Die persönliche Rechtsstellung der Konsuln in Deutschland und Danzig.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der juristischen Doktorwürde

der

Rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät der Philipps-Universität zu Marburg/Lahn

vorgelegt von

Karl Schmidt,

Gerichtsreferendar aus Danzig.

Marburg 1930.

Druck von A. W. Kafemann G. m. b. H., Danzig.

Als Dissertation von der Rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät angenommen

am 1. August 1930.

Berichterstatter: Privatdozent Dr. jur. Dr. phil. Walz,
Professor Dr. jur. Dr. phil. Genzmer.

Stoffeinteilung.

A. Einleitung.

B. Hauptteil.

C. Schluß.

Literaturverzeichnis.

Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reichs. Berlin 1926.

Becker, Reichsabgabenordnung. Berlin 1928.

Börner, Die deutschen Konsuln im Auslande, ihre Amtsrechte und Pflichten. Leipziger Dissertation. Zwickau 1910.

Bühler, Lehrbuch des Steuerrechts. Berlin 1927.

Crusen, Danzig (völkerrechtliche Stellung). Im Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie (herausgegeben von Strupp), Bd. III, Bogen 9—24. Berlin und Leipzig 1926.

Grotius, De iure belli ac pacis, libri tres, in quibus jus naturae et gentium item iuris publici praecipua explicantur. Ed. secunda, Amsterdami Blaev. 1631.

Hatschek, Verwaltungsrecht. Leipzig und Erlangen 1925.

Hatschek, Völkerrecht. Leipzig und Erlangen 1923.

Hue de Grais, Handbuch der Verfassung und Verwaltung in Preußen und dem Deutschen Reich. Berlin 1895.

Kohler, Grundlagen des Völkerrechts. Stuttgart 1918.

v. König, Handbuch des deutschen Konsularwesens. Berlin 1896.

Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reichs, Tübingen 1913.

Lewinsky, Die Organe des zwischenstaatlichen Verkehrs der Freien Stadt Danzig. „Danziger Juristische Monatsschrift" 1928, Nr. 8 und 11.

Lewinsky, Das Gesandtschafts- und Konsulatsrecht der Freien Stadt Danzig. „Zeitschrift für Völkerrecht" (herausgegeben von Fleischmann u. Strupp), Bd. XV, Heft 1, S. 48—78.

Lewinsky-Wagner, Danziger Staats- und Völkerrecht. Danzig und Berlin 1927.

v. Liszt-Fleischmann, Das Völkerrecht. Berlin 1925.

Loening, Gerichtsbarkeit über fremde Staaten und Souveräne. In der Festgabe für Fitting. Halle 1903.

Mettgenberg, Freies Geleit und Exterritorialität. In der Sammlung „Völkerrechtsfragen“, 27. Heft. Berlin 1929.

Pohl, Völkerrecht und Außenpolitik in der Reichsverfassung. Berlin 1929.

Pohl-Sartorius, Modernes Völkerrecht. Berlin 1922.

v. Poschinger, Die deutschen Konsularverträge. Berlin 1892.

Prieß, Befreiungen und Vorrechte der deutschen Konsuln ohne Jurisdiktionsstellung. Würzburger Dissertation 1910.

Rodenacker-Kallweit, Danzigs Steuergesetze kommentiert. Danzig 1926.

Schroeder, Die völkerrechtliche Stellung Danzigs. In der Zeitschrift für Völkerrecht, Ergänzungsheft zu Bd. XIV. Breslau 1927.

Seraphim, Rußland. Einzelheft aus dem Band I der „Osteuropäischen Länderberichte“. Schriften der Industrie- und Handelskammer Breslau, Heft 5. Breslau 1927.

Stenglein, Kommentar zu den strafrechtlichen Nebengesetzen des Deutschen Reichs. Berlin 1912.

Stein-Jonas, Zivilprozeßordnung. Leipzig 1928.

Stier-Somlo, Elster, Handwörterbuch der Rechtswissenschaft. Berlin und Leipzig 1927.

Stier-Somlo, Deutsches Reichs- und Landesstaatsrecht. Berlin und Leipzig 1924.

Strupp, Theorie und Praxis des Völkerrechts. Berlin 1925.

Strupp, Grundzüge des positiven Völkerrechts. Bonn 1922.

Strupp, Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, 1. Bd. Berlin und Leipzig 1920.

Strupp, Das völkerrechtliche Delikt. Im Handbuch des Völkerrechts, herausgeg. von Stier-Somlo. Stuttgart 1920.

Strutz, Grundlehren des Steuerrechts. Berlin 1927.

Triepel, Völkerrecht und Landesrecht. Leipzig 1899.

v. Ullmann, Völkerrecht. Tübingen 1908.

Voigt, Danziger Gerichtsverfassung. Danzig und Berlin 1927.

v. Waldkirch, Das Völkerrecht (in seinen Grundzügen dargestellt). Basel 1926.

Walz, Die Abänderung völkerrechtsgemäßen Landesrechts. Berlin 1927.

Wingendorf, Das diplomatische Corps in Danzig. In der Diplomaten-Zeitung, Heft 25.

Zorn, Alfred, Die öffentlich-rechtliche Stellung der Ausländer im Deutschen Reich. Greifswalder Dissertation 1916.

Zorn, Philipp, Deutsches Gesandtschafts- und Konsularrecht. Stuttgart 1920.

Zorn, Philipp, Konsularwesen und Konsularrecht. Im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, hrsg. von Elster usw., V. Band, S. 860 ff.

Zusammenstellung der zwischen der Freien Stadt Danzig und der Republik Polen abgeschlossenen Verträge, Abkommen, Vereinbarungen 1920—1923, herausgegeben vom Senat der Freien Stadt Danzig. 1923.

„Die Tätigkeit des Völkerbundes." Organisationen und Kommissionen des Völkerbundes. Nachrichtenabteilung des Völkerbundes, Genf.

Handbuch für das Deutsche Reich. Berlin 1929.

Verhandlungen der verfassungsgebenden deutschen Nationalversammlung, Band 326, 327, 328 (Stenographische Berichte). Berlin 1920.

Einleitung.

Die Aufgaben der Konsuln in Vergangenheit und Gegenwart.

Um Art, Umfang und Bedeutung der persönlichen Rechtsstellung der Konsuln verstehen zu können, scheint es erforderlich, mit den Aufgaben eines Konsuls vertraut zu sein. Ist man mit ihnen bekannt, so ist unschwer zu erkennen, daß der Konsul zu ihrer Durchführung einer gewissen Bewegungsfreiheit bedarf, da er ja in den meisten Fällen in fremdem Lande sein Amt ausüben muß. Aus diesen Gründen erklären sich vor allem die den Konsuln von seiten der Empfangsstaaten gewährten Vorrechte und Befreiungen.

Eine alles umfassende Gliederung der den Konsuln zustehenden Funktionen ist bei deren Umfang nicht leicht zu geben. Jedenfalls scheint es am übersichtlichsten, von folgenden zwei Grundlagen auszugehen: In erster Linie hat der Konsul Aufgaben, die im Interesse des Absendestaates liegen. In zweiter Reihe liegen ihm eine Anzahl von Aufgaben ob, bei deren Erfüllung er im Interesse der einzelnen Staatsbürger des Absendestaates tätig wird. Dies sind Aufgaben verschiedenster Art, die auf bürgerlichrechtlicher, verwaltungsrechtlicher, notarieller usw. Tätigkeit beruhen.

Nicht richtig ist es, das Schwergewicht der konsularischen Aufgaben lediglich auf die Wahrnehmung der Einzelinteressen zu legen, um daraus einen Gegensatz zu den diplomatischen Vertretern, die lediglich Interessen des Absendestaates vertreten, zu konstruieren. Es dürfte auch andererseits nicht genügen, den Konsuln zwar die Wahrnehmung von Staatsinteressen zuzubilligen, aber ausschließlich in bezug auf Handel, Verkehr und Schiffahrt. Dem widerspricht die Tatsache, daß die Konsuln die Interessen des Absendestaates auch über die Handelsinteressen hinaus gegebenenfalls wahrzunehmen haben[1]). Deshalb ist es richtiger, den Aufgabenkreis der Kon-

[1]) Vgl. Zorn, S. 60, 61, und Ullmann, S. 201.

suln in gleichem Maße auf ihre Tätigkeit im Interesse des Staates wie der einzelnen Staatsbürger abzustellen, und zwar nur grundsätzlich bezüglich handelspolitischer und wirtschaftlicher Angelegenheiten, die jedoch durch Tätigkeit auf rein politischem Gebiet — besonders in Ländern, in denen nur Konsuln als Vertreter fremder Staaten zugelassen sind — erweitert werden können.

Im Grunde genommen haben sich die Aufgaben der Konsuln seit der Zeit, wo es Konsuln im heute verstandenen Sinne gibt, nur unwesentlich geändert.

Die Konsuln treten nicht schon — wie teilweise in der Literatur behauptet wird — im Altertum auf; sie sind vor allem nicht mit dem Proxenos im alten Griechenland oder mit dem hospes, dem praetor peregrinus im alten Rom vergleichbar. Das erste Auftreten der Konsuln muß vielmehr in die Zeit der Kreuzzüge gelegt werden. Denn damals gründeten die mächtig emporgeblühten Handelsstädte Italiens, Spaniens und Südfrankreichs im Orient Handelsniederlassungen. Die hier ansässigen Kaufleute wählten aus ihren Reihen Männer, denen richterliche Funktionen zur Schlichtung von Handelsstreitigkeiten mit Einheimischen zukamen. Da jene Zeit von dem Grundsatz der Nationalität des Rechts (Personalitätsprinzip) beherrscht war, so richteten diese aus dem Kreise ihrer Volksgenossen gewählten Männer, denen allgemein die Bezeichnung „consuls d'outre mer" oder „consuls à l'étranger" gegeben wurde, nach heimischem Recht. Aber sie hatten außer diesen richterlichen Funktionen auch dafür zu sorgen, daß die ihrem Lande zugesagten Handelsprivilegien, wie z. B. Anwendung der heimischen Maße und Gewichte, beobachtet wurden. In der Folgezeit ergab es sich dann von selbst, daß diese Konsuln nicht nur im Orient, sondern auch innerhalb Europas bestellt wurden. Allerdings wurden sie nicht immer als „Konsuln" bezeichnet, wenn auch ihre Aufgabe konsularischer Natur war. So nannte man diese Handelsvertreter in den Hansestädten z. B. „Aldermänner" oder „Beigeordnete" [2]).

Es läßt sich aus diesem kurzen geschichtlichen Überblick erkennen, daß die eingangs erwähnte Zweiteilung der konsularischen Aufgaben bereits in den ersten Anfängen des Konsularwesens zu finden ist: Die Tätigkeit im Interesse des vertrete-

---

[2]) Danzig hatte bereits im Mittelalter als Hansestadt ein ausgedehntes aktives und passives Gesandtschafts-(Konsular-)Recht.

nen Staates (Beobachtung der Privilegien, Anwendung seines Rechts usw.) und die Tätigkeit im Interesse der einzelnen Bürger des vertretenen Staates (richterliche Funktionen).

Von dieser Zweiteilung ausgehend, soll nunmehr der Aufgabenkreis der Konsuln nach heutigem Recht dargestellt werden. Für die im Ausland tätigen Konsuln ist dieser Aufgabenkreis im § 1 des Konsulargesetzes vom 8. November 1867 [3]) fixiert, der zwar nur den Aufgabenkreis der deutschen Konsuln umreißt, aber damit einem allgemeinen Grundsatz Ausdruck verleiht. Hier heißt es:

> „Die deutschen (Bundes-)Konsuln sind berufen, das Interesse des (Bundes)Reichs, namentlich in bezug auf Handel, Verkehr und Schiffahrt tunlichst zu schützen und zu fördern, die Beobachtung der Staatsverträge zu überwachen und den Angehörigen der Bundesstaaten, sowie anderen befreundeten Staaten in ihren Angelegenheiten Rat und Beistand zu gewähren."

Jedoch liegt in diesen Worten keineswegs eine erschöpfende Darstellung des konsularischen Aufgabenkreises. Die Funktionen der Konsuln sind vielmehr gerade in neuerer Zeit erheblich umfangreicher geworden. Es muß vor allem jener Auffassung widersprochen werden, welche der konsularischen Tätigkeit lange nicht die ihr zukommende Bedeutung beimißt, und die als allein maßgebende Vertreter eines Staates im Auslande lediglich die Diplomaten ansieht. Gerade die Nachkriegszeit hat nicht nur eine Steigerung diplomatischer Tätigkeit, bedingt durch die Liquidation des Krieges, hervorgerufen, sondern im besonderen Maße ist das Augenmerk der Staaten auf wirtschaftliche und handelspolitische Angelegenheiten gerichtet. Hieraus ergibt sich bereits, welch große Aufgaben den konsularischen Vertretern im Interesse ihres Absendestaates gerade in unserer Zeit zukommen.

Es wird im § 1 des Konsulargesetzes und auch in den neueren Konsularverträgen [4]) in erster Linie die Förderung von Handel, Verkehr und Schiffahrt als Aufgabe der Konsuln genannt. Es würde über den Rahmen dieser Arbeit weit hinausführen, alle die darunter fallenden Aufgaben einzeln aufzuführen. Man faßt sie am besten zusammen unter dem Be-

---

[3]) Vgl. z. B. auch den Konsularvertrag mit Estland (RGBl. 1926, S. 327) Art. XV und Gesetz über die Organisation der Bundeskonsulate vom 8. November 1867 (BGBl. 1867, S. 137 ff.).

[4]) Vgl. Anm. [3]).

griff „Wahrung sämtlicher wirtschaftlicher Interessen des Absendestaates". Hierunter würden z. B. fallen: Die Anbahnung von Handelsbeziehungen, die Vorbereitungen zum Abschluß von Handelsverträgen, Maßnahmen gegen Herabsetzung des Wertes der Erzeugnisse des Absendestaates durch Konkurrenzstaaten und dergl. Gerade jetzt, wo noch die ganze Weltwirtschaft unter den Auswirkungen des Weltkrieges leidet, wo jeder Staat bemüht ist, seine Ausfuhr in dem ihm möglichen Rahmen nur irgendwie zu steigern, erwachsen auf den genannten Gebieten Aufgaben für die Konsuln von nicht zu unterschätzender Bedeutung für den vertretenen Staat.

Weiterhin haben die Konsuln im Interesse des von ihnen vertretenen Staates die Aufgabe, die Innehaltung der zwischen dem Absendestaat und dem Empfangsstaat abgeschlossenen Staatsverträge und die Beobachtung des allgemein anerkannten Völkergewohnheitsrechts zu überwachen. Dies ist auch wiederholt in den Verträgen zum Ausdruck gekommen. Von den älteren Konsularverträgen kommen in Betracht: Der Konsularvertrag mit den Vereinigten Staaten vom 11. Dezember 1871, Art. 8[5]), der Konsularvertrag mit Griechenland vom 26. November 1881, Art. VIII[6]), der Konsularvertrag mit Italien vom 21. Dezember 1868 (7. Februar 1872), Art. 9[7]) und der Konsularvertrag mit Spanien vom 22. Februar 1870 (12. Januar 1872), Art. 9[8]). Auch die modernen Verträge enthalten darüber Bestimmungen; so der deutsch-russische Konsularvertrag im Art. 16, Abs. 2[9]), der deutsch-estnische Konsularvertrag im Art. XV, Abs. 2[10]) und der deutsch-litauische Konsularvertrag im Art. 16, Abs. 2[11]).

Dieser kleine Auszug zeigt immerhin die große Bedeutung, die von den Staaten dieser Aufgabe der Konsuln beigemessen wird. Es muß hierbei ausdrücklich darauf hingewiesen werden, daß in keinem der genannten Konsularverträge die Beobachtungspflicht der Konsuln lediglich auf die Handels-, Schiffahrts- und Konsularverträge beschränkt wird; sondern es wird ganz allgemein von „Verträgen und Abmachungen", „Konventionen und Traktaten" oder „traités ou conventions"

---

[5]) RGBl. 1872, S. 95 ff.
[6]) RGBl. 1882, S. 101 ff.
[7]) RGBl. 1872, S. 134 ff.
[8]) BGBl. 1870, S. 99 ff.
[9]) RGBl. 1926, II, S. 66.
[10]) RGBl. 1926, II, S. 331.
[11]) RGBl. 1929, II, S. 219.

gesprochen. Dieser Aufgabenkreis der Konsuln geht also über eine sich lediglich auf den Handel beschränkende Tätigkeit für den vertretenen Staat hinaus. Es wäre also durchaus möglich, daß der Konsul auch in die Lage käme, die Verletzung politischer Verträge festzustellen.

Die Aufgaben der Konsuln, die im Interesse der einzelnen Staatsbürger liegen, können ebenfalls nur in großen Umrissen behandelt werden. Der Konsul wird tätig: als Zivilstandsbeamter (Eheschließungen, Beurkunden der Heiraten, Geburten und Sterbefälle); als Notar; bei der Ausstellung öffentlicher Urkunden und Beglaubigung öffentlicher Urkunden; bei der Nachlaßregelung verstorbener Angehöriger des Absendestaates; bei der Ausstellung und Visierung von Pässen; ihm liegt ob die Abnahme von Eiden; die Vornahme finanzieller Unterstützung von Angehörigen des Absendestaates in Notfällen; Unterstützung der Kriegsschiffe des Absendestaates. Und schließlich ist er Schiedsrichter bei Streitigkeiten auf Handelsschiffen des Absendestaates. Weiterhin wird der Konsul aber auch tätig bei der Wahrung der *wirtschaftlichen* Interessen der einzelnen Angehörigen des Absendestaates (Auskünfte über Handels- und Zollangelegenheiten u. dgl.).

Diese Aufzählung soll in der Hauptsache einen Einblick in die Verschiedenartigkeit der konsularischen Tätigkeit gewähren. Es wird daraus verständlich, daß zur reibungslosen und ungehinderten Durchführung aller dieser Aufgaben der Konsul derartig frei sein muß, daß die Anwesenheit in fremdem Lande und die Gesetze dieses Landes keinen Hemmschuh für eine freie Entfaltung bieten.

Hauptteil.

Die rechtlichen Grundlagen für die persönliche Rechtstellung.

Völkergewohnheitsrecht.

Die Gewährung von gewissen Vorrechten und Befreiungen für die Konsuln ist ihrem Ursprunge nach nicht auf vertragliche Vereinbarungen unter den Staaten zurückzuführen. Es haben sich vielmehr zuerst gewisse Gewohnheiten unter den Völkern ausgebildet. Diese haben dann erst in späterer Zeit ihren Niederschlag in den Konsularverträgen und anderen Verträgen gefunden. Derartige Verträge finden wir zwischen den christlichen Staaten ungefähr seit Beginn des 18. Jahrhunderts.

Wenn auch in der heutigen Zeit, deren Bestreben immer mehr auf vertragliche Festlegung im Völkerrecht gerichtet ist, gerade hinsichtlich des Konsularwesens das Völkergewohnheitsrecht infolge der zwischen fast allen Staaten bestehenden vertraglichen Beziehungen in den Hintergrund getreten ist, so ist doch manches völkerrechtlich Anerkannte nicht Gegenstand der Verträge geworden. Man denke nur an die kaum zu bestreitende Verpflichtung eines Staates, überhaupt Konsuln bei sich zu empfangen. Es ließe sich mit völkergewohnheitsrechtlichen Grundsätzen nicht vereinbaren, wenn z. B. das Deutsche Reich den Empfang von Konsuln oder auch nur von Konsuln eines bestimmten anderen Staates ganz allgemein ablehnen würde. Aus der völkerrechtlichen Verpflichtung jedes Staates, Konsuln zu empfangen, folgt dann auch seine Pflicht, ihnen die zur ungehinderten Ausübung ihrer Tätigkeit erforderliche Bewegungsfreiheit durch Gewährung von Befreiungen und Vorrechten zu verschaffen.

Deshalb soll in kurzen Umrissen auf das Wesen des Völkergewohnheitsrechtes eingegangen werden. Allgemein wird man es dahin bestimmen können, daß es der Inbegriff

solcher Normen ist, die auf Grund einer Übung von gewisser Dauer und Gleichheit mit dem Bewußtsein, daß sie Recht — nämlich Völkerrecht — sind, im Verkehr unter den Staaten angewandt werden.

Solche völkerrechtlichen Gewohnheiten sind im Konsularwesen, wie oben bereits erwähnt wurde, immer mehr in den Hintergrund getreten. Sie spielen eigentlich nur noch dort eine Rolle, wo vertragliche Vereinbarungen fehlen. In diesem Falle haben sich allerdings auch bezüglich der persönlichen Rechtsstellung der Konsuln gewisse Vorrechte und Befreiungen herausgeschält, die überall und in allen Staaten anerkannt und gewährt werden.

Es muß besonders vermerkt werden, daß für die Freie Stadt Danzig hinsichtlich des Konsularwesens überhaupt kein Völkervertragsrecht existiert, daß also die in Danzig zugelassenen Konsuln ihre Vorrechte und Befreiungen auf Grund der internationalen Gewohnheit — oder auch der einheimischen Gesetze — beanspruchen können. Man wird sich jedoch auf den Standpunkt stellen können, daß diejenigen Bestimmungen der Konsularverträge, die regelmäßig wiederkehren und überall gleichmäßig angewandt werden, als international anerkanntes Recht zu gelten haben. Dieser Standpunkt, der freilich in seiner Verallgemeinerung nicht unbedenklich erscheinen mag, wird aber doch dadurch gestützt, daß rein geschichtlich ein großer Teil des Inhalts der Konsularverträge auf Gewohnheitsrecht fußt, und daß es also lediglich ein Zurückgehen auf das Ursprüngliche bedeutet, wenn man die übereinstimmenden Vorschriften der Verträge als allgemein anerkanntes Recht auch für die Danziger Verhältnisse gelten läßt [12]). Es ist außerdem ein allgemeiner Grundsatz, daß durch die regelmäßige Gewährung eines Privilegs von seiten aller Staaten die „unwiderlegliche Vermutung" dafür geschaffen wird, daß diese allgemeine Handhabung völkerrechtsgemäß ist [13]).

Ebenso wie für die Innehaltung der Verträge fast immer die gegenseitige gleichmäßige Anwendung vorausgesetzt wird, so auch bei völkergewohnheitsrechtlichen Befreiungen und Vorrechten. Man spricht hier von der sog. „Reziprozität". Wenn

---

[12]) In der Praxis unterscheidet sich die Gewährung der konsularischen Rechte — abgesehen von einigen Besonderheiten — nicht von der in Deutschland.
[13]) Vgl. Triepel, Völkerrecht und Landesrecht, S. 99.

also ein Staat in Deutschland die Gewährung eines besonderen Privilegs an seinen Konsul verlangt, welches durch Vertrag nicht festgelegt ist, aber doch allgemein anerkannt wird, dann muß er nachweisen können, daß dem deutschen Konsul, der bei ihm zugelassen ist, dasselbe Privileg gewährt wird oder doch gewährt werden soll.

Völkervertragsrecht.

Eine weitaus größere Bedeutung als das Völkergewohnheitsrecht hatten bereits vor dem Weltkriege hinsichtlich des Konsularwesens die zwischenstaatlichen Verträge. Sie wurden entweder als Handels-, Schiffahrts- oder Niederlassungsverträge bezeichnet oder auch als selbständige Konsularverträge.

Der Weltkrieg hat das Konsularwesen Deutschlands ziemlich einschneidend berührt. Dazu hat insbesondere auch das Diktat von Versailles das seine beigetragen. Grundsätzlich unberührt geblieben sind naturgemäß die Beziehungen Deutschlands zu den neutralen Ländern. Das sind in Europa: Dänemark, die Niederlande, Norwegen, Schweden, die Schweiz und Spanien; in Asien: Persien; in Afrika: Abessinien; in Amerika: Argentinien, Chile, Kolumbien, Mexiko, Paraguay, San Salvador und Venezuela [14]). Unberührt geblieben sind ferner die vor dem 1. August 1914 mit Österreich, Ungarn, der Türkei und Bulgarien abgeschlossenen Verträge (Art. 290 des Versailler Diktats).

Die Verträge mit allen anderen Staaten, insbesondere also mit den 32 „Alliierten und Assoziierten" Mächten, die das Diktat von Versailles unterzeichnet haben, sind infolge des Kriegszustandes und des damit verbundenen Abbruchs jeglicher Beziehungen aufgehoben. Durch das Diktat von Versailles sind diese Verträge — besonders also auch die uns hier interessierenden Konsularverträge sowie diejenigen Handelsverträge, in denen besondere Bestimmungen über die Konsuln niedergelegt waren — nicht wieder in Kraft getreten. Auf Grund der generellen Klausel des Art. 289 [15]) erhalten alle ehemaligen Verträge mit den Unterzeichnerstaaten des Versailler Diktats nur dann wieder Gültigkeit, wenn diese Staa-

---

[14]) Über die noch mit diesen Staaten geltenden Konsularverträge und Meistbegünstigungsverträge vgl. v. Poschinger; Prieß, S. 10 f., und Stein-Jonas, ZPO., Anm. III 2 zu § 377.

[15]) RGBl. 1919, S. 1097 und 1099.

ten innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten des Versailler Diktats an Deutschland mit der Forderung herantreten, daß dieser oder jener zwischenstaatliche Vertrag wieder in Kraft treten soll. Einwendungen dagegen darf Deutschland nicht erheben. Es heißt dann im Art. 289, Abs. 6[16]):

> „... nur die gegenwärtigen Abkommen und Verträge, die solchermaßen bekannt gegeben worden sind, treten zwischen den alliierten und assoziierten Mächten und Deutschland in Kraft; alle anderen sind und bleiben aufgehoben."

Diese Vorschrift hat zur Folge gehabt, daß die Nachkriegszeit für Deutschland eine große Anzahl neuer Handels- und Konsularverträge gebracht hat. Und zwar ist die Rechtsstellung der Konsuln entweder in einem besonderen Konsularvertrag festgelegt, oder sie ist innerhalb eines Handelsvertrages oder ähnlichen Vertrages durch die Meistbegünstigungsklausel zum Ausdruck gebracht worden.

Bedeutsame Einwirkungen hat auch der Art. 279 des Versailler Diktats auf das Konsularvertragsrecht gehabt. Hiernach steht es im Belieben der alliierten und assoziierten Mächte, Konsularbeamte in den Städten und Häfen Deutschlands zu ernennen. Das Deutsche Reich ist verpflichtet, diese Ernennungen gutzuheißen und das Exequatur zu erteilen. Daher findet sich z. B. im deutsch-französischen Handelsabkommen[17]) im Art. 46 nur die Bestimmung, daß Deutschland das Recht hat, in Frankreich Konsularbeamte zu bestellen. In dieser Hinsicht ist also die vertragliche Gleichberechtigung völlig aufgehoben. Die anderen früheren Feindbundstaaten haben jedoch von dem einseitigen Recht des Art. 279 keinen Gebrauch gemacht, sondern regelrechte doppelseitige Verträge geschlossen, so z. B. England[18]).

Selbständige Konsularverträge sind in der Nachkriegszeit nur fünf geschlossen worden, und zwar mit der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken vom 12. Oktober 1925[19]), mit Estland am 28. Mai 1926[20]), mit Litauen am 30. Oktober 1928[21]), mit der Türkei am 28. Mai 1929[22]) und mit Bulgarien

---

16) Vgl. Anm. 15).
17) RGBl. 1927, II, S. 524 ff.
18) RGBl. 1925, II, S. 777 ff.
19) RGBl. 1926, II, S. 60 ff.
20) RGBl. 1926, II, S. 327 ff.
21) RGBl. 1929, II, S. 245 ff.
22) RGBl. 1930, II, S. 748 ff.

am 4. Juni 1929[23]). Nicht so eingehende, aber dennoch zahlreiche Bestimmungen über das Konsularwesen enthält der Freundschafts-, Handels- und Konsularvertrag mit den Vereinigten Staaten von Amerika vom 17. August 1925, und zwar in den Artikeln XVII bis XXVIII[24]).

Alle übrigen Verträge, die nach dem Kriege zwischen Deutschland und anderen Staaten geschlossen sind, beschränken sich auf die Meistbegünstigungsklausel. In Europa kommen folgende Verträge in Frage:

1. Vorläufiges Handelsabkommen zwischen Deutschland und der Belgisch-Luxemburgischen Wirtschaftsunion vom 3. September 1925[25]), Art. 14.
2. Vorläufiges Übereinkommen der deutschen Regierung und der finnischen Regierung über gewisse Fragen des Handelsverkehrs vom 31. Januar 1922[26]), Art. 15.
3. Handelsabkommen zwischen Deutschland und Frankreich vom 30. August 1927[27]), Art. 46.
4. Handels- und Schiffahrtsvertrag zwischen dem Deutschen Reiche und dem Vereinigten Königreiche von Groß-Britannien und Irland vom 17. August 1925[28]), Art. 27. Dieser Vertrag ist in einzelnen Sonderabkommen nach und nach auf sämtliche Dominions und Kolonien, soweit nicht Sonderverträge bestehen, ausgedehnt worden.
5. Handels- und Schiffahrtsvertrag zwischen dem Deutschen Reiche und Griechenland vom 31. März 1928[29]), Art. 26.
6. Handels- und Schiffahrtsvertrag zwischen dem Deutschen Reiche und Italien vom 31. Oktober 1925[30]), Art. 37.
7. Deutsch-Österreichisches Wirtschaftsabkommen vom 1. September 1920[31]), Art. 25.
8. Handels- und Schiffahrtsvertrag zwischen dem Deutschen Reiche und dem Königreich Schweden vom 14. Mai 1926[32]), Art. 22.

---

[23]) RGBl. 1930, II, S. 763 ff. Der Konsularvertrag mit Bulgarien vom 29. September 1911 (RGBl. 1913, S. 435 ff.) ist am 23. September 1925 zum 23. September 1926 gekündigt worden (RGBl. 1925, II, S. 952) und war somit außer Kraft getreten.
[24]) RGBl. 1925, II, S. 795 ff.
[25]) RGBl. 1925, II, S. 883 ff.
[26]) RGBl. 1923, II, S. 45 ff.
[27]) Vgl. Anm. [17]).
[28]) Vgl. Anm. [18]).
[29]) RGBl. 1928, II, S. 240 ff.
[30]) RGBl. 1925, II, S. 1021 ff.
[31]) RGBl. 1920, II, S. 2295 ff.
[32]) RGBl. 1926, II, S. 384 ff.

9. Handels- und Schiffahrtsvertrag zwischen dem Deutschen Reiche und dem Königreiche der Serben, Kroaten und Slowenen vom 6. Oktober 1927[33]), Art. 29.

10. Provisorisches Abkommen zwischen der deutschen und der königlich ungarischen Regierung zur Regelung ihrer beiderseitigen wirtschaftlichen Beziehungen vom 1. Juni 1920[34]), Art. X.

Mit amerikanischen Staaten sind nach dem Kriege folgende Verträge mit der Meistbegünstigungsklausel abgeschlossen worden:

1. Vereinbarung über die Wiederinkraftsetzung des Freundschafts- und Handelsvertrages zwischen dem Deutschen Reiche und der Republik Bolivien vom 22. Juli 1908 — vom 12. März 1924[35]), Art. V des Vertrages vom 12. Juli 1908.
2. Handelsabkommen zwischen dem Deutschen Reiche und Guatemala vom 4. Oktober 1924[36]) Art. 1.
3. Handelsabkommen zwischen dem Deutschen Reiche und Honduras vom 4. März 1926[37]), Art. 1.
4. Wiederinkraftsetzung des Freundschafts- usw. Vertrages zwischen Deutschland und Nicaragua vom 4. Februar 1896 — vom 12. September 1924[38]), Art. 22 des Vertrages vom 4. Februar 1896.
5. Handels- und Schiffahrtsvertrag zwischen dem Deutschen Reiche und Panama vom 21. November 1927[39]), Art. XI.
6. Vereinbarung über die weitere Verlängerung der Geltungsdauer des Meistbegünstigungsvertrages zwischen dem Deutschen Reiche und Paraguay vom 21. Juli 1887 — vom 8./9. Januar 1929[40]), Art. 2 des Vertrages vom 21. Juli 1887.

Die Gültigkeitsdauer des Freundschafts-, Handels- und Schiffahrtsvertrages mit Mexiko vom 5. Dezember 1882[41]), der zum 21. Oktober 1926 gekündigt worden war, ist zuletzt am 28. Dezember 1927 bis zum 31. Dezember 1928 hinausgeschoben worden[42]).

---

[33]) RGBl. 1927, II, S. 1126 ff.
[34]) RGBl. 1920, II, S. 2228 ff.
[35]) RGBl. 1927, II, S. 455 ff., in Verbindung mit RGBl. 1910, S. 507 ff.
[36]) RGBl. 1925, II, S. 155 f.
[37]) RGBl. 1926, II, S. 325 f.
[38]) RGBl. 1924, II, S. 371 und RGBl. 1897, S. 171 ff.
[39]) RGBl. 1928, II, S. 639 ff.
[40]) RGBl. 1929, II, S. 129 f., und RGBl. 1888, S. 178 ff. (sowie Verlängerungen in RGBl. 1927, II, S. 503, und RGBl. 1928, II, S. 11).
[41]) RGBl. 1883, S. 247 ff.
[42]) RGBl. 1928, II, S. 2.

Der Handelsvertrag mit San Salvador vom 14. April 1908 ist am 27. März 1929 gekündigt worden und tritt am 27. März 1930 außer Kraft[43]).

In Asien haben folgende Staaten Verträge mit der Meistbegünstigungsklausel geschlossen:

1. Handelsabkommen zwischen dem Deutschen Reiche und China vom 17. August 1928[44]), Art. I.
2. Handels- und Schiffahrtsabkommen zwischen dem Deutschen Reiche und Japan vom 20. Juli 1927[45]), Art. III.
3. Freundschafts-, Handels- und Schiffahrtsvertrag zwischen dem Deutschen Reiche und Siam vom 7. April 1928[46]), Art. XVII.

Der Freundschafts-, Handels- und Schiffahrtsvertrag mit Persien vom 11. Juni 1873 ist nach vorheriger Kündigung am 10. Mai 1928 außer Kraft gesetzt[47]).

Mit afrikanischen Staaten besteht zur Zeit nur ein Vertrag, und zwar der

Handels- und Schiffahrtsvertrag zwischen dem Deutschen Reiche und der Südafrikanischen Union vom 1. September 1928[48]), Art. 21.

Wir sehen also, daß sich der weitaus größte Teil aller genannten Verträge mit der Meistbegünstigungsklausel begnügt. Bei ihrer Bedeutung für das internationale Recht, besonders auch für das Konsularrecht, soll an dieser Stelle kurz auf ihr Wesen und ihre Auswirkungen eingegangen werden.

Durch die Meistbegünstigungsklausel verpflichtet sich der Vertragsstaat A dem Vertragsstaat B gegenüber, daß die Konsularvertreter des Staates B dieselben Rechte genießen sollen, wie sie allen Konsularvertretern anderer Staaten, die im Staate A zugelassen sind, zugebilligt werden.

Es liegt also in der Meistbegünstigungsklausel zweierlei enthalten: Der andere Vertragsstaat erhält einmal einen Rechtsanspruch darauf, daß den von ihm entsandten Konsularvertretern dasselbe Maß an Rechten eingeräumt wird, wie denen anderer Staaten auch. Zum anderen liegt in der Klausel

---

[43]) RGBl. 1929, II, S. 200, und RGBl. 1909, S. 405 ff.
[44]) RGBl. 1928, II, S. 647 f.
[45]) RGBl. 1927, II, S. 1088 ff.
[46]) RGBl. 1928, II, S. 590 ff.
[47]) RGBl. 1927, II, S. 512, und RGBl. 1873, S. 351 ff.
[48]) RGBl. 1929, II, S. 16 ff.

aber auch die Zusicherung, den Konsuln des anderen Vertragsstaates wenigstens das allgemein übliche oder in anderen Verträgen festgelegte Maß an Vorrechten und Befreiungen zuzubilligen, wenn irgendwelche darüber hinausgehende Rechte den Konsuln dritter Staaten nicht gewährt werden.

Typisch ist die Formel für die Meistbegünstigung, die der deutsch-litauische Konsularvertrag — neben vielen anderen Verträgen — im Art. 15 enthält[49]):

> „Die Konsularbeamten jedes der vertragsschließenden Staaten sollen unter der Bedingung der Gegenseitigkeit im Gebiete des anderen Staates außerdem alle Vorrechte und Befreiungen genießen wie die Konsularbeamten gleicher Art und gleichen Ranges der meistbegünstigten Nation."

Man kann nun jedoch zwei Arten der Meistbegünstigungsklausel unterscheiden: die unbedingte[50]) und die reziproke Klausel. Durch erstere werden dem anderen Vertragsstaat sofort und ohne Einschränkung alle Vorrechte gewährt, die einem dritten Staat zugebilligt sind. Diese Art der Formel findet sich in den modernen Konsularverträgen fast gar nicht mehr. Vorherrschend ist bei weitem die zweite Art der Klausel, die ein gewährtes Vorrecht von der Gegenseitigkeit (Reziprozität) abhängig macht.

Bezüglich der reziproken Klausel finden sich nun verschiedene Modifikationen: So enthält der Handelsvertrag mit Siam im Art. XVII[51]) die ausdrückliche Bestimmung, daß die Meistbegünstigung sich auf alle Vorrechte, Befreiungen usw. erstrecken soll, die jetzt oder künftig gewährt werden.

In anderen Verträgen wiederum fehlt eine zeitliche Bestimmung.

In einigen Verträgen ist der Meistbegünstigungsklausel insofern eine Einschränkung gegeben worden, als die Gewährung gewisser Vorrechte an bestimmte, mit einem Vertragsstaat auf irgendwelche Art näher verbundene Staaten keinen Anspruch des anderen Vertragsstaates auf dieselben Vorrechte begründen soll. So haben z. B. die zentralamerikanischen Staaten in ihren Verträgen einen Anspruch auf die durch ihre enge Zusammengehörigkeit begründeten, untereinander ge-

---

[49]) RGBl. 1929, II, S. 249.

[50]) Hatschek nennt sie die „glatte" Klausel. Vgl. die Beispiele für diese Art bei Hatschek, Völkerrecht, S. 259 f.

[51]) RGBl. 1928, II, S. 598. Ebenso auch Art. 14 des deutsch-russischen Konsularvertrages (RGBl. 1926, II, S. 66).

währten größeren Vorrechte ausgenommen[52]). Eine ähnliche Bestimmung findet sich in Art. 4 des deutsch-russischen Vertrages von Rapallo vom 16. April 1922[53]). Hier heißt es:

> „Der Grundsatz der Meistbegünstigung erstreckt sich nicht auf die Vorrechte und Erleichterungen, die die Russische Sozialistische Föderative Sowjetrepublik einer Sowjetrepublik oder einem solchen Staate gewährt, der früher Bestandteil des ehemaligen Russischen Reiches war."

Bei der großen Anzahl von Verträgen mit Meistbegünstigungsklauseln, die Deutschland mit anderen Staaten abgeschlossen hat, kann nun sehr leicht die Gefahr entstehen, daß die Wirkungen, die aus der Meistbegünstigung resultieren, in ihrem Gesamtergebnis andere sind, als die Vertragsstaaten beabsichtigt haben. Dieser Fall kann besonders dann eintreten, wenn einem dritten Staat aus irgendwelchen Gründen ganz besondere Vorrechte zugebilligt worden sind, auf die nun alle anderen Staaten auf Grund der ihnen zugesicherten Meistbegünstigung gleichfalls Ansprüche erheben. Ausgehend von dem Grundsatz, daß Verträge — auch Völkerrechtsverträge — nach Treu und Glauben auszulegen sind, ist eine Anwendung der Meistbegünstigung über den von den Vertragsstaaten beabsichtigten Rahmen hinaus nicht zulässig. Im allgemeinen wird diese Frage allerdings mehr bei wirtschaftlichen Zugeständnissen akut werden als bei der Gewährung konsularischer Vorrechte und Befreiungen.

Wie aus den oben aufgeführten Verträgen ersichtlich ist, hat die Meistbegünstigungsklausel zweierlei Charakter: einmal wirkt sie *ergänzend*, zum anderen *gestaltend*.

Die ergänzende Wirkung der Klausel ist in den Verträgen gegeben, die eingehende Bestimmungen über die konsularischen Rechte enthalten (die eigentlichen Konsularverträge), und die gewissermaßen als Ergänzung dann noch am Ende des Abschnittes über die Vorrechte und Befreiungen die Meistbegünstigungsklausel enthalten[54]). Einen gestaltenden Charakter hat die Klausel dann, wenn sie an Stelle irgendwelcher besonderen

---

[52]) Vgl. z. B. Art. II des Handelsabkommens mit Honduras (RGBl. 1926, II, S. 326).
[53]) RGBl. 1922, II, S. 677 f.
[54]) Vgl. z. B. Art. 15 des deutsch-litauischen Konsularvertrages (RGBl. 1929, II, S. 249); Art. 14 des deutsch-russischen Konsularvertrages (RGBl. 1926, II, S. 66); Art. 14 des deutsch-türkischen Konsularvertrages (RGBl. 1930, II, S. 752) und Art. 15 des deutsch-bulgarischen Konsularvertrages (RGBl. 1930, II, S. 767).

Bestimmungen steht, wie dies z. B. bei den oben aufgezählten Handels- usw. Verträgen der Fall ist. Hier ersetzt die Klausel einen besonderen Vertrag, d. h. sie schafft oder gestaltet durch ihr Vorhandensein einen Konsularvertrag, der in Wirklichkeit nicht geschlossen ist (Blankettverweisung).

In beiden Fällen ist jedoch anzunehmen, daß solche Vorrechte, die durch andere vertragliche Bestimmungen ausdrücklich ausgeschlossen sind, nicht durch die Klausel oder durch den an ihre Stelle zu setzenden (imaginären) Konsularvertrag gewährt werden sollen oder können.

Es sei weiterhin noch erwähnt, daß die Meistbegünstigung, welche zwei Staaten einander bezüglich der Behandlung ihrer Staatsangehörigen zusichern, nicht vom Konsul einer dritten Macht auf Grund der Meistbegünstigungsklausel in Anspruch genommen werden können[55]). Hat also z. B. Deutschland gegenüber den Angehörigen eines anderen Staates Gewährung des Armenrechts zugelassen oder auf Sicherheitsleistung für die Prozeßkosten verzichtet, so kann der Konsul einer dritten Macht auf Grund der Meistbegünstigungsklausel diese Vergünstigung nicht für sich in Anspruch nehmen.

Einer kurzen Darlegung bedarf noch die Streitfrage, ob im Falle der Nichtübereinstimmung das Exequatur oder der Vertrag den Vorrang hat. Es kommt nämlich des öfteren vor, daß im Exequatur die Konsularrechte noch einmal besonders aufgezählt sind. Es wird dahin zu entscheiden sein, daß die Bestimmungen des Vertrages, da in ihm der Wille beider Staaten zum Ausdruck kommt, gegenüber den im Exequatur aufgezählten Vorrechten unbedingt den Vorzug haben müssen. Denn die Ausgestaltung des Exequaturs entspringt lediglich dem Willen des Staates, welcher es erteilt; der andere Vertragsstaat vermag einen besonderen Einfluß darauf nicht unbedingt auszuüben.

Für das Danziger Konsularrecht ist Völkervertragsrecht insofern maßgebend, als auf Grund des Pariser Vertrages zwischen Danzig und Polen vom 9. November 1920[56]) Polen die Führung der auswärtigen Angelegenheiten der Freien Stadt Danzig übernommen hat (Art. 2). Nach Art. 4 dieses Ver-

---

[55]) So richtig auch Prieß, S. 13.

[56]) Vgl. Lewinsky-Wagner, Danziger Staats- und Völkerrecht, S. 428 ff., und Lewinsky in der Zeitschrift für Völkerrecht, Bd. XV, Heft 1, S. 52 ff.; ferner Amtliche Urkunden über die mit Polen geschlossenen Verträge 1920—1923, hgg. vom Senat der Freien Stadt Danzig, S. 129 ff.

trages soll das Exequatur den fremden Konsuln in Danzig „von der polnischen Regierung nach Einvernehmen mit den Behörden der Freien Stadt Danzig erteilt werden".

Von Bedeutung ist außerdem Art. 6 des Pariser Vertrages. Hiernach ist Polen verpflichtet, keinen Danzig betreffenden Vertrag, also auch keinen Konsularvertrag, ohne die Zustimmung der Danziger Regierung zu schließen. Demnach braucht Danzig einen Vertrag, der seinen Interessen entgegensteht, nicht anzunehmen. Ausgenommen hiervon sind nur solche Verträge, welche kraft besonderer Vereinbarungen in Danzig ohne weiteres in Kraft treten (z. B. Zollbestimmungen)[57].

Danzig hat nun zwar zahlreiche Handelsverträge abgeschlossen[58], die mit den von Polen geschlossenen Verträgen übereinstimmen, doch enthalten sie keinerlei auf die Konsuln bezügliche Bestimmungen.

Völkerrechtsgemäßes Landesrecht.

Neben dem Völkergewohnheitsrecht und dem Völkervertragsrecht ist nun für die Rechtsstellung der Konsuln noch eine dritte Rechtsquelle gegeben: das ist das Landesrecht, soweit es in Beziehung zum Völkerrecht steht, und soweit es völkerrechtlich bedeutsam ist[59]. Denn neben dem völkerrechtlich bedeutsamen unterscheidet man noch das völkerrechtlich gleichgültige Landesrecht. Völkerrechtlich bedeutsam ist das Landesrecht dann, wenn in ihm die Verletzung oder Erfüllung einer völkerrechtlichen Pflicht oder die Gebrauchmachung von einer völkerrechtlichen Befugnis zum Ausdruck kommt. Für die Entscheidung, wann das Landesrecht völkerrechtlich relevant ist, ist das Völkerrecht selbst maßgebend[60]. Das Konsularrecht, beruhe es nun auf Vertrag, Vereinbarung oder Gewohnheit, stellt jedoch Völkerrecht dar. — Wir müssen es uns im Rahmen dieser Arbeit leider versagen, auf die umstrittene

---

[57]) Ausführungen über die völkerrechtliche Stellung Danzigs müssen im Rahmen dieser Darstellung unterbleiben. Doch vgl. darüber die sehr eingehende Darlegung Crusens in Strupps Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie zum Artikel „Danzig", S. 134 ff.

[58]) Vgl. die Aufzählung bei Crusen a. a. O., S. 147.

[59]) Hier, wie auch in der folgenden Darstellung, schließen wir uns im allgemeinen der von Triepel vertretenen Einteilung an, denn sie wird auch heute noch als richtig und übersichtlich anerkannt. Vgl. im besonderen Triepel, S. 272 ff.

[60]) Vgl. Triepel, S. 282.

und interessante Frage näher einzugehen, ob Verträge, da sie die Bindung inhaltlich verschiedener Parteiwillen darstellen, im Gegensatz zu Vereinbarungen überhaupt Rechtssätze, d. h. Völkerrecht, schaffen können, oder ob sie lediglich als Rechtsgeschäfte anzusehen sind. Dieser von einer weit verbreiteten Lehre[61]) vertretenen Ansicht ist neuerdings mit überzeugender Begründung Walz entgegengetreten[62]). Er kommt weiterhin zu dem Ergebnis[63]), daß auch durch den Völkervertrag objektives Recht geschaffen wird[64]). Diese Frage wird von besonderer Bedeutung für die Auslegung des umstrittenen Art. 4 der neuen deutschen Reichsverfassung.

Folgen wir nun weiterhin der von Triepel festgelegten Einteilung, dann haben wir innerhalb des völkerrechtlich erheblichen Landesrechtes zu unterscheiden: völkerrechtsgemäßes und völkerrechtswidriges und innerhalb des ersteren völkerrechtlich gebotenes und völkerrechtlich erlaubtes Landesrecht.

Von ausschlaggebender Bedeutung ist nun jedoch, wie sich aus der Natur der Sache ergibt, nicht das völkerrechtswidrige, sondern das völkerrechtsgemäße Landesrecht. Hierbei ist zu beachten, daß das Landesrecht dem Völkerrecht entsprechen muß, d. h. also entweder dem Völkergewohnheits- oder dem Völkervertragsrecht. Da nun jedoch für die Rechtsstellung der Konsuln das Völkergewohnheitsrecht nur wenig Bedeutung hat, die konsularischen Rechte sich vielmehr fast ausschließlich aus dem Völkervertragsrecht herleiten lassen, kommt für unsere Darstellung in der Hauptsache nur das völkervertragsgemäße Landesrecht in Betracht.

Die einfachste Form, solch ein Landesrecht zu schaffen, ist die Veröffentlichung eines zwischenstaatlichen Vertrages in dem dafür bestimmten Gesetzblatt. Jedoch genügt die Tatsache der Veröffentlichung für sich allein noch nicht, denn im Gesetzblatt werden auch völkerrechtliche Vereinbarungen veröffentlicht, die damit keineswegs als Gesetz angesehen werden sollen. Vielmehr muß aus der Veröffentlichung hervorgehen, daß die zur Mitwirkung an der Gesetzgebung verfassungsgemäß berufenen Organe des Staates tätig geworden sind[65]). Die von Deutsch-

---

[61]) Vgl. Triepel, S. 35 ff., und Hatschek, S. 9, 10 u. a. m.
[62]) Walz, Die Abänderung völkerrechtsgemäßen Landesrechts, S. 108 ff.
[63]) Vgl. Walz, a. a. O., S. 122 ff.
[64]) Vgl. zu dieser Frage auch Ullmann, S. 45 ff.
[65]) Vgl. die eingehenden Ausführungen Triepels, S. 389 ff.

land abgeschlossenen Konsularverträge und auch die Handelsverträge werden als Gesetz im Reichsgesetzblatt veröffentlicht.

Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß die Veröffentlichung eines Konsularvertrages völkerrechtlich gebotenes Landesrecht schafft. Die Pflicht des Staates zur Schaffung solchen Landesrechtes braucht sich nicht ausdrücklich aus dem Vertrage zu ergeben. Vielmehr geht aus seinem ganzen Sinn und Zweck hervor, daß die Vertragsstaaten eine Pflicht zur entsprechenden Landesgesetzgebung statuieren wollen. Diese Pflicht muß vor allem deshalb angenommen werden, weil die von einem Vertragsstaat eingegangene Verpflichtung — wenigstens nach den meisten heutigen Verfassungen — nicht anders als durch Erlaß eines Gesetzes erfüllt werden kann; unter Umständen ist allerdings auch eine Verordnung durch die Exekutive möglich. Es ist dies daraus erklärlich, daß alle persönlichen Rechte sich auf objektive Rechtssätze gründen. Deshalb liegt in der Zusicherung eines Staates, den Konsuln des anderen besondere Rechte einzuräumen — wie dies ja in den Konsularverträgen geschieht —, bereits die Verpflichtung enthalten, das diese persönlichen Rechte zur Entstehung bringende (objektive) Landesrecht zu schaffen und aufrecht zu erhalten. — Es kommt aber noch hinzu, daß ein Gebot für den Staat zur Schaffung entsprechenden Landesrechts dann besteht, wenn sich aus der Natur der eingegangenen Verpflichtungen ergibt, daß sie nur im Wege des Gesetzes erfüllt werden können. So sind z. B. die in rechtlicher Beziehung den Konsuln gewährten Vorrechte und Befreiungen innerhalb des Staates nicht anders als durch Gesetz durchführbar, sofern nicht ausdrücklich die Verwaltung solche Kompetenzen hat, da die zuständigen Behörden ja andernfalls an die bestehenden Gesetze gebunden wären.

Es kann bei diesem sog. unmittelbar gebotenen Landesrecht[66]) keine Rolle spielen, ob das Völkerrecht, welches die Schaffung des Landesrechts gebietet, Völkergewohnheits- oder Völkervertragsrecht ist. In beiden Fällen kann das Gebot in gleichem Maße vorhanden sein. Und ein Staat kann durch ein allgemein herrschendes Gewohnheitsrecht ebenso zur Schaffung des entsprechenden Landesrechts verpflichtet sein, wie durch einen zwischenstaatlichen Vertrag.

Die Verpflichtung eines Staates zur Schaffung eines völkerrechtsgemäßen Landesrechts entfällt auch nicht dann,

---

[66]) Vgl. Triepel, S. 299.

wenn dieses Landesrecht mit der Verfassung des Staates in Widerspruch steht, da der Verfassung völkerrechtlich keine übergeordnete Bedeutung gegenüber dem übrigen Landesrecht zukommt. In diesem Falle darf der verpflichtete Staat auch vor einer Verfassungsänderung nicht zurückschrecken [67]). Trotzdem muß beachtet werden, daß die Verpflichtung zur Schaffung eines völkerrechtsgemäßen Landesrechts nicht schon ipso iure eine Abänderung der Verfassung oder des bestehenden übrigen Landesrechts begründet, so lange Verfassung oder Landesrecht nicht dem gebotenen Völkerrecht angeglichen worden sind [68]).

Kommt nun ein Staat seiner Verpflichtung zur Schaffung eines völkerrechtsgemäßen Landesrechts nicht nach, so haben wir es mit einem völkerrechtlichen Delikt zu tun [69]). Dies kann auch dann entstehen, wenn das völkerrechtlich bedeutsame Landesrecht in Widerspruch mit dem Völkerrecht steht, und infolgedessen die Behörden des Landes gezwungen sind, das nicht völkerrechtsgemäße Landesrecht anzuwenden. Bei Vorliegen eines Völkerrechtsdelikts tritt Haftung des schuldigen Staates ein, auch dann, wenn diese Haftung für Einzelpersonen geleistet werden muß. Über die Frage, wie die Gefahr eines solchen Deliktes zu vermeiden oder wenigstens einzuschränken ist, wird weiter unten noch zu sprechen sein.

Die verfassungsmäßige Regelung der passiven Konsularfähigkeit im Deutschen Reich als Bundesstaat.

In der alten deutschen Reichsverfassung vom 16. April 1871 [70]) war in Art. 56 ausgesprochen, daß das gesamte Konsulatwesen des Deutschen Reiches unter Aufsicht des Kaisers stehe, d. h. also: es war Reichsangelegenheit. Nach dem weiteren Wortlaut des Art. 56 sollten die Konsulate der einzelnen Bundesstaaten im Auslande teils eingehen, teils zu Reichskonsulaten umgewandelt werden. Nicht berührt wurde hierdurch jedoch das Recht der einzelnen Bundesstaaten, „auswärtige Konsuln bei sich zu empfangen und für ihr Gebiet mit dem Exequatur zu versehen". Dies wurde ausdrücklich im

---

[67]) Vgl. Triepel, S. 306 f.
[68]) Vgl. hierzu Hatschek, S. 14.
[69]) Vgl. Liszt-Fleischmann, S. 279 f., Triepel, S. 324 ff. und Hatschek, S. 385 f.
[70]) RGBl. 1871, S. 64 ff.

Schlußprotokoll zum Vertrage betr. den Beitritt Bayerns zur Verfassung des Deutschen Bundes vom 23. November 1870 unter XII[71]) anerkannt.

Demnach waren also nach der alten Reichsverfassung die einzelnen Bundesstaaten passiv konsularfähig. Unberührt von der alten verfassungsfähigen Regelung blieb auch das Recht der einzelnen Bundesstaaten, untereinander Konsuln zu entsenden und zu empfangen. So hatte z. B. Preußen um 1900 herum Konsuln in Bremen, Cuxhaven, Lübeck und Rostock bestellt[72]).

In der neuen Reichsverfassung ist insofern eine grundlegende Änderung getroffen worden, als nunmehr nach Art. 78 „Die Pflege der Beziehungen zu den auswärtigen Staaten ausschließlich Sache des Reiches ist". Die Vertretung sämtlicher deutscher Interessen, also nicht nur der allgemeinen Reichsinteressen, sondern auch der auswärtigen Interessen der einzelnen Länder steht nunmehr ausschließlich dem Reiche zu. Damit ist vor allem auch das Recht der einzelnen Länder gefallen, bei sich Konsuln zu empfangen. Nach der neuen Reichsverfassung sind also die Länder nicht mehr passiv konsularfähig.

Obgleich das Versailler Diktat — worauf schon hingewiesen wurde — auf dem Gebiete des Konsularwesens teilweise recht einschneidende Vorschriften für Deutschland gebracht hat, ist dennoch keine Bestimmung getroffen worden, daß eine passive Konsularfähigkeit der einzelnen deutschen Staaten gegeben sei. Auch der bereits erwähnte Art. 279 des Versailler Diktats, wonach Deutschland verpflichtet ist, in den Städten und Häfen Konsuln zuzulassen und die Ernennung gutzuheißen, durchbricht nicht den Grundsatz des Art. 78 RV. Denn durch Art. 279 des Versailler Diktats ist nicht gesagt, daß die betreffenden Konsularbeamten von den einzelnen Ländern zu ernennen sind, sondern die Zuständigkeit des Reiches ist unberührt geblieben.

Frankreich hat nun allerdings versucht, unter Berufung auf den Satz in der Präambel des Versailler Diktats, daß Deutschland dieses „im Namen des Deutschen Reichs sowie im Namen aller seiner Gliedstaaten und jedes einzelnen dieser Staaten" unterzeichnen und ratifizieren mußte, die ausschließ-

---

71) RGBl. 1871, S. 25.
72) Vgl. Hue de Grais, Handbuch der Verfassung und Verwaltung in Preußen, S. 119.

liche Zuständigkeit des Reiches in auswärtigen Angelegenheiten zu durchbrechen. Denn Frankreich entsandte nach dem Weltkrieg aus offensichtlich rein politischen Motiven einen besonderen diplomatischen Vertreter (Gesandten) nach München. Eine offizielle Anerkennung durch Bayern und das Reich ist jedoch nicht erfolgt, und Frankreich hat auch bereits durch die Auflösung der Münchener Gesandtschaft zu erkennen gegeben, daß ihre Erfolge nicht den Erwartungen entsprochen haben [73]).

Trotzdem es sich hierbei eigentlich um eine Frage des Gesandtschaftsrechts handelt, haben wir sie erwähnt, um zu zeigen, daß durch das Versailler Diktat im Grunde genommen auch praktisch eine besondere Zuständigkeit der Länder hinsichtlich der Beziehungen zu auswärtigen Staaten nicht gegeben ist.

Unberührt geblieben ist jedoch auch nach der neuen Reichsverfassung das Recht der einzelnen Staaten, untereinander und mit dem Reich durch konsularische Vertreter zu verkehren. Denn der Verkehr der Länder untereinander und mit dem Reiche gehört nicht zu der auswärtigen Verwaltung im eigentlichen Sinne; er gehört zur Innenpolitik und nicht zur Außenpolitik des Reiches. Daraus ergibt sich, daß die konsularischen Vertreter eines Landes bei einem anderen, bzw. eines Landes beim Reich, keine Konsuln im Sinne des Völkerrechts sind, selbst wenn sie die Bezeichnung „Konsul" führen. Sie haben daher auch nicht die persönliche Rechtsstellung der Konsuln im Sinne des Völkerrechts und genießen weder irgendwelche Vorrechte noch Befreiungen. Denn die Formen des internationalen Verkehrs wären auch „durchaus unpassend für das Verhältnis zwischen dem nationalen Staat und seinen Gliedern", wie auch für die Beziehungen dieser einzelnen Glieder untereinander [74]).

Besonders mißbilligende Worte für diese „Konsuln" im Verkehr zwischen den einzelnen Ländern hat Zorn [75]) gefunden, der sie als „Überbleibsel deutscher Titelsucht" bezeichnet, die „weder staats- noch völkerrechtliche Bedeutung" hätten.

---

[73]) Vgl. zu diesen Ausführungen insbesondere Pohl, Völkerrecht und Außenpolitik, S. 16 ff.

[74]) Vgl. Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reichs, Anm. 2 zu Art. 78, S. 237.

[75]) Vgl. Zorn, Konsularwesen und Konsularrecht, im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd. V, S. 862.

Rangordnung und Verhältnis der einzelnen Rechtsquellen.

Von besonderem Interesse ist nun die Untersuchung, in welchem Verhältnis die bisher aufgeführten Rechtsquellen zu einander stehen und welche Rangordnung sie einnehmen.

Soweit es sich um Völkergewohnheitsrecht und Völkervertragsrecht handelt, dürften für die Untersuchung dieses Problems keine besonderen Schwierigkeiten bestehen. Denn das Völkervertragsrecht hat infolge seiner größeren Bestimmtheit und des eindeutig in ihm zum Ausdruck kommenden Willens der Vertragsstaaten stets den Vorzug. Falls es einer als Gewohnheitsrecht anzusehenden Regelung widerspricht, kann es also den Vorrang beanspruchen.

Weitaus schwieriger ist die Untersuchung über das Verhältnis und die Rangordnung von Völkerrecht und Landesrecht. Denn hier handelt es sich um ein Gebiet, welches reichlich umstritten ist[76]).

Es soll bei der im Rahmen unserer Darstellung möglichen Untersuchung von der herrschenden Lehre ausgegangen werden, daß Völkerrecht und Landesrecht zwei Rechtsgebiete sind, die sich an verschiedene Adressaten wenden[77]). Denn Landesrecht bedeutet die Summe der Rechtssätze eines Staates im Verhältnis zu seinen Untertanen und Organen. An sie ist es gerichtet. Das Völkerrecht hingegen stellt das Recht dar, das die Beziehungen der Staaten als solcher regelt. Seine Adressaten sind also diese Staaten selber[78]). — Es ist jedoch zu beachten, daß trotz der Tatsache, daß Völkerrecht und Landesrecht zwei auseinanderfallende Rechtskreise sind, ein gemeinsamer Berührungspunkt besteht, nämlich der Staat. Denn einmal ist er Mitgestalter am Völkerrecht, und zum anderen schafft er das Landesrecht[79]). Und gerade diese doppelseitige Tätigkeit des Staates ist es, die den Konfliktsstoff zwischen Völkerrecht und Landesrecht in sich trägt.

---

[76]) Die Grundlage für dieses Problem ist immer noch das Standardwerk Triepels. Eine sehr eingehende Behandlung des ganzen Fragenkomplexes hat neuerdings Walz in seiner Schrift „Die Abänderung völkerrechtsgemäßen Landesrechts" unternommen.

[77]) Vgl. Walz, S. 3 f., und Hatschek, S. 13 f.

[78]) Auf die Versuche einzelner Völkerrechtler, auch bezüglich des Völkerrechts die Untertanen direkt als Adressaten anzusehen, sei hier nur hingewiesen. Näheres vgl. bei Walz, a. a. O. S. 5.

[79]) Vgl. Walz, S. 9 f., und Hatschek, S. 13.

Es fragt sich nun weiterhin, ob im Verhältnis zwischen Völkerrecht und Landesrecht alle Völkerrechtssätze, die für das Landesrecht von Bedeutung sind, ohne weiteres, d. h. ohne irgendeine besondere Tätigkeit des Staates als Gesetzgeber, Landesrecht werden. Wir haben bereits gesehen, daß dies grundsätzlich nicht der Fall ist. Denn ein dem Völkerrecht entsprechendes Landesrecht entsteht wirksam erst durch die Publikation als Gesetz. Ist also der Staat in einem Vertrage Verpflichtungen der Art eingegangen, daß er z. B. den Konsularvertretern eines anderen Staates gewisse Rechte zugesteht, so kann er diese nur erfüllen, wenn er seine innerstaatlichen Gesetze dieser Verpflichtung entsprechend abändert, bzw. durch ein besonderes Gesetz Ausnahmebestimmungen schafft. Das bisherige Völkerrecht wird also mit verpflichtender Wirkung für die Untertanen — eine Wirkung, die, solange es sich um Völkerrecht als solches handelt, nicht besteht — durch Gesetz oder Verordnung als Gesetz oder Verordnung zum Landesrecht [80]).

In diesem Zusammenhang ist es nötig, auf den Art. 4 der neuen Reichsverfassung (RV.) einzugehen. Hiernach haben die allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts als bindende Bestandteile des Reichsrechts zu gelten. Unter diesen „Regeln" des Völkerrechts können sinngemäß nur objektive Rechtssätze verstanden werden. Es fragt sich jedoch, ob auch das Völkervertragsrecht, das ja auch objektives Recht erzeugt [81]), von Art. 4 RV. erfaßt wird. Diese Ansicht wird besonders von Stier-Somlo [82]) und Anschütz [83]) vertreten. Jedoch hat sie beachtliche und begründete Ablehnung von verschiedenen Seiten gefunden [84]). Vor allem ist darauf hinzuweisen, daß die grundlegende Regel: „Jeder Staatsvertrag erhält seine volle Wirksamkeit erst durch die Billigung der verfassungsgemäß dafür vorgesehenen Organe und durch die Veröffentlichung im Gesetzblatt" [85]), völlig außer Wirksamkeit gesetzt werden würde, falls durch Art. 4 RV. auch das Völkervertragsrecht ohne jegliche Transformationen (ipsa lege) Reichsrecht

---

[80]) Vgl. Strupp, Grundzüge, S. 10.
[81]) Vgl. Walz a. a. O., S. 122 ff.
[82]) Vgl. Stier-Somlo, Deutsches Reichs- und Landesstaatsrecht, S. 343.
[83]) Vgl. Anschütz, Anm. 5 zu Art. 4, S. 49.
[84]) Vgl. Strupp, Grundzüge, S. 10, und Walz, S. 125 ff., insbes. S. 132, 133.
[85]) Dieser Rechtssatz ist wiederholt in der Rechtsprechung des Reichsgerichts zum Ausdruck gekommen. Entscheidungen vgl. bei Walz, Anm. 264, S. 133. Hingewiesen sei besonders auf RGZ., Bd. 85, S. 375.

werden würde. Erforderlich wäre dann auch eine Grenzziehung zwischen solchen Verträgen, die allgemein anerkannte Regeln und solchen, die besondere enthalten. Diese Abtrennung wäre jedoch geradezu sinnwidrig und kann nicht im Willen der Autoren der Reichsverfassung gelegen haben. Daher ist es nur möglich, den Art. 4 RV. derart auszulegen, daß er lediglich das Völkergewohnheitsrecht ergreift, dieses jedoch auch nur insoweit, als verpflichtende Völkerrechtssätze in Betracht kommen. Es ist nun auch nicht jedes Völkergewohnheitsrecht, sofern es nur allgemein anerkannt ist, auf Grund des Art. 4 RV. Reichsrecht, sondern als selbstverständlich muß hinzukommen, daß dieses Völkergewohnheitsrecht auch von Deutschland anerkannt wird [86]).

Art. 4 RV. hat aber weiterhin noch die beachtenswerte Bedeutung, daß in ihm ein Bekenntnis zum Völkerrecht, d. h. zum allgemein anerkannten Völkergewohnheits- und Völkervertragsrecht, liegt [87]). Und zwar auch dem Völkervertragsrecht gegenüber, weil in Art. 4 RV. die Bindung des Deutschen Reiches an die geschlossenen Staatsverträge zum Ausdruck gebracht werden soll. Art. 4 stellt sich also — um einen sehr treffenden Ausdruck von Walz zu gebrauchen — als „gesetzgeberische Selbstbindungsform" dar.

Da nun das Reich im Art. 4 RV. sich selbst an die Beachtung des für das Reich nach völkerrechtlichen Grundsätzen verbindlichen allgemeinen Völkerrechts verfassungsmäßig binden wollte [88]), muß für einen entgegengesetzten oder abweichenden Standpunkt, damit er Geltung erlangt, die qualifizierte, verfassungsändernde Mehrheit stimmen. Und zwar gilt dies nicht nur für das Völkergewohnheitsrecht, sondern auch für das Völkervertragsrecht, soweit allgemeine Anerkennung gegeben ist [89]).

---

[86]) In diesem Sinne ist auch der englische Satz: „The law of nations is a part of the common law" und der Art. 6, Abs. 2 der Verfassung der USA. von 1778 zu verstehen, welcher das Vorbild für Art. 4 RV. gewesen ist. Vgl. hierzu insbesondere die Rede des damaligen Reichsinnenministers Dr. Preuß in der Verfassunggebenden Nationalversammlung am 24. Februar 1919 (Sten. Berichte, Bd. 326, S. 286); ferner die Reden der Abgeordneten Spahn am 28. Februar 1919 (a. a. O., S. 377), Stresemann am 4. März 1919 (a. a. O., S. 495) und Kahl am 2. Juli 1919 (a. a. O., Bd. 327, S. 1207).

[87]) Vgl. Walz, S. 145.

[88]) Vgl. Walz, S. 150.

[89]) Wir müssen leider an dieser Stelle auf eine nähere Begründung verzichten, verweisen aber auf die sehr eingehende Darstellung bei Walz.

Wir ersehen aus diesen Ausführungen, die den Zweck verfolgen, die für Deutschland gegebenen rechtlichen Möglichkeiten aufzuzeigen, einer Abweichung von Völkerrecht und Landesrecht zu entgehen, daß gerade durch Art. 4 RV. für das Reich eine starke Stütze in dieser Hinsicht gegeben ist. Denn jede Abweichung von der im Art. 4 RV. festgelegten doppelten Bedeutung (einmal die sog. Transformationsfunktion, welche an Untertanen und Behörden gerichtet ist, und zum anderen die verfassungsmäßige Selbstbindung, die sich an den Gesetzgeber selbst wendet,) muß mit verfassungsändernder Mehrheit beschlossen werden.

Tritt dennoch der Fall ein, daß Landesrecht und Völkerrecht voneinander abweichen, so ist der Staat dafür haftbar. Er kann sich nicht etwa damit exkulpieren, daß seine Gesetzgebung unzureichend sei. Seine völkerrechtliche Verantwortlichkeit wird dadurch nicht hinfällig[90]).

Schließlich sei im Verhältnis zwischen Völkerrecht und Landesrecht noch auf den allgemein anerkannten Satz: „Völkerrecht bricht nicht Landesrecht" hingewiesen. Denn eine dem Staat übergeordnete civitas maxima, welche Voraussetzung für das Gegenteil dieses Satzes wäre, besteht nicht und kann keinesfalls anerkannt werden.

Da es nun in der ganzen Natur des Verhältnisses zwischen Völkerrecht und Landesrecht liegt, daß eine gänzliche Ausschaltung eines Widerspruches nicht möglich ist, so kann nur nach Milderungsmöglichkeiten, nicht nach Beseitigungsmöglichkeiten dieses Konfliktes gesucht werden. Eine Möglichkeit haben wir bereits im Art. 4 RV. und in der zur Abweichung erforderlichen qualifizierten Mehrheit kennengelernt. Eine weitere ist dadurch gegeben, daß völkerrechtliche Verträge erst mit der Ratifikation durch die gesetzgebende Körperschaft verbindlich werden.

Bringen wir nun noch die Ausführungen dieses Abschnittes in Verbindung mit unserem eigentlichen Thema, so ergibt sich folgendes:

Soweit die konsularische Rechtsstellung auf Völkervertragsrecht beruht, wird sie durch die Verkündung und Veröffentlichung des Vertrages im amtlichen Publikationsorgan (Reichsgesetzblatt usw.) landesrechtlich wirksam.

---

[90]) Als Beispiel sei an den allgemein bekannten Fall Duchesne, der Anlaß zu § 49 a StGB. war, erinnert.

Liegt einem konsularischen Vorrecht oder einer Befreiung Völkergewohnheitsrecht zugrunde, so tritt die Wirksamkeit für die Untertanen und die Behörden des Reiches kraft Art. 4 RV. unmittelbar dann ein, wenn dieses Völkergewohnheitsrecht allgemein anerkannt ist.

Tritt nun der Fall ein, daß ein Völkerrechtssatz aus irgendeinem Grunde zu bestehen aufhört, dauert jedoch die Geltung des in seiner Gemäßheit erlassenen Landesrechts noch an, so ist das Landesrecht für Behörden und Untertanen so lange noch verbindlich, bis es auf dieselbe Weise wie es zur Entstehung gelangt ist, wieder aufgehoben wird [91]). Demnach muß ein Konsularvertrag, der als Gesetz verkündet worden ist, nach seiner Kündigung durch einen der Vertragsstaaten auf dieselbe Weise außer Kraft gesetzt werden.

Inhalt der persönlichen Rechte der Konsuln.

Begriff des Konsuls und allgemeine Rechtsstellung.

Unterscheidung vom diplomatischen Vertreter.

Wenn wir uns nun im folgenden der Begriffsbestimmung des Konsuls im Vergleich zum diplomatischen Vertreter zuwenden, so gehen wir hierbei von den verschiedenen Funktionen beider Kategorien aus. Denn gerade aus dem Aufgabenkreis läßt sich die begriffliche Einordnung am besten ableiten. Wir halten uns bei der ganzen Betrachtung immer an das Grundsätzliche. Daß sich für fast alle hier aufgestellten Begriffe Ausnahmen anführen lassen, die ihre allgemeine Gültigkeit zu durchbrechen scheinen, ist bei der Flüssigkeit aller die Vertreter von Staaten betreffenden Begriffe durchaus denkbar. Hierdurch kann jedoch keineswegs die grundsätzliche Richtigkeit der im folgenden dargestellten Unterscheidungsmerkmale berührt werden.

Bei der Gegenüberstellung von Konsul und diplomatischem Vertreter gehen wir zunächst einmal davon aus, daß der Aufgabenkreis der Konsuln ein beschränkter ist, während der des Diplomaten sich grundsätzlich auf a l l e Beziehungen eines Staates zum anderen erstreckt. Da der Konsul grundsätzlich nur auf dem Gebiete des Handels und der Wirtschaft tätig

---

[91]) Vgl. RGZ. Bd. 85, S. 376, und Strupp, Grundzüge, S. 11.

wird, so können wir hier von der Abspaltung eines bestimmten Aufgabenkreises aus den allgemein den Vertretern eines Staates im Auslande zustehenden Aufgaben sprechen.

Bevor wir auf diese Frage jedoch näher eingehen, müssen wir zunächst auf einen fälschlich gemachten Unterschied zwischen den Konsuln und den diplomatischen Vertretern hinweisen. Es ist nicht richtig, den Gegensatz derart zu formulieren, daß dem diplomatischen Vertreter die Wahrnehmung sämtlicher Interessen des Staates, dem Konsul die Vertretung der Interessen der einzelnen Staatsbürger seines Absendestaates obliege[92]). Diese Unterscheidung trifft in keiner Weise die tatsächlichen Verhältnisse. Dem Konsul ist hauptsächlich eine Tätigkeit zugewiesen, die sich auf das Gebiet von Handel und Wirtschaft beschränkt. Darunter fällt natürlich auch die Interessenwahrnehmung für die einzelnen Bürger. Es wäre aber eine völlige Verkennung der konsularischen Stellung, wenn man dem Konsul die Tätigkeit für seinen Absendestaat absprechen wollte. Heißt es doch z. B. im § 1 des deutschen Konsulargesetzes, daß die Konsuln berufen seien, das Interesse des Reiches zu schützen und zu fördern, und zwar ergibt sich aus dem Wortlaut, daß die Förderung der Staatsinteressen in erster Reihe kommt[93]).

Daß die Konsuln auch Interessen ihres Staates wahrzunehmen haben, ergibt sich weiterhin aus ihrer sehr wesentlichen Aufgabe, die Innehaltung der zwischen dem Absende- und dem Empfangsstaat geschlossenen Staatsverträge zu überwachen. Diese Beobachtung liegt in erster Linie im Interesse des Staates und erst mittelbar in dem der einzelnen Staatsbürger.

Es kommt weiterhin die Verpflichtung der Konsuln zur Berichterstattung hinzu[94]). Selbstverständlich kann diese auch einmal im Interesse eines einzelnen Staatsbürgers oder einer Firma erfolgen, aber hauptsächlich ist ihr Zweck die ständige Unterrichtung des Absendestaates über die im Aufgabenkreis des Konsuls bestehenden Verhältnisse im Empfangsstaat.

---

[92]) Vgl. Zorn, Konsularrecht, S. 60 f.
[93]) Vgl. hierzu die Rede des Abg. Kapp im Reichstage (Sten. Bericht 1872, S. 779), wo er wörtlich ausführt: „Der Deutsche ist immer bereit, im Auslande die Konsuln als seine speziellen Agenten, als seine Kommissionäre, zu betrachten. Der Konsul ist nach meiner Meinung zu etwas Besserem da: er ist der Vertreter der allgemeinen Staatsinteressen, die wahre Inkarnation der schirmenden Gewalt des Staates im Ausland."
[94]) Vgl. v. König, S. 11 und S. 80 ff.

Schließlich sei auch auf die bedeutungsvolle Mitwirkung der Konsuln beim Abschluß von Handels-, Schiffahrts- und Konsularverträgen hingewiesen [95]). Insbesondere ist es ja eine wesentliche Aufgabe der konsularischen Vertreter, die Wege für den Abschluß solcher Verträge zu ebnen und ihren Wert für den Absendestaat festzustellen.

Auf der anderen Seite ist es ebenso unrichtig, den diplomatischen Vertretern lediglich die Interessenverfolgung für den Staat zuzuschreiben. Auch der ständige diplomatische Vertreter hat die Verpflichtung, im Interesse der einzelnen Staatsbürger seines Absendestaates tätig zu werden. Diese Tätigkeit bildet sogar einen nicht unwesentlichen Bestandteil seines Aufgabenkreises. Es bedarf hierzu nur eines kurzen Hinweises auf die Tätigkeit der diplomatischen Vertreter als Zivilstandsbeamte u. dgl. Ihre Aufgaben in dieser Hinsicht stimmen fast völlig mit denen der Konsuln überein.

Wir ersehen also hieraus, daß sowohl der diplomatische Vertreter als auch der Konsul im Interesse ihres Absendestaates tätig werden. Beide sind also Organe, Vertreter ihres Staates.

Es fragt sich nun weiterhin, ob die Vertretung des Konsuls auf ein bestimmtes Gebiet, nämlich das des Handels und der Wirtschaft, beschränkt ist. Fast ausnahmslos wird in der Literatur dieser Standpunkt vertreten. Wir müssen seine grundsätzliche Berechtigung anerkennen. Es ist zwar von einigen Seiten Sturm gegen diese Beschränkung gelaufen worden [96]). Mit besonderem Nachdruck wendet sich z. B. Zorn gegen diese Beschränkung, ohne allerdings eine eingehendere Begründung zu geben.

Es wird zunächst ausgeführt, daß die Konsuln ja auch Aufgaben hätten, die in keiner Weise Beziehungen zum Handel hätten; so übten sie z. B. in einigen Ländern die volle Zivil- und Konsulargerichtsbarkeit aus. Jedoch wird hierbei scheinbar übersehen, daß wir es in diesem Falle mit einem speziellen Gebiet, nämlich dem der Konsulargerichtsbarkeit, zu tun haben, dessen Bedeutung heute fast gleich null ist. Ohne näher auf das Wesen der Konsulargerichtsbarkeit eingehen zu wollen,

---

[95]) Vgl. z. B. die Vertreter Deutschlands beim Abschluß des Konsularvertrages mit Estland (RGBl. 1926, II, S. 327) und des Konsularvertrages mit der Türkei (RGBl. 1930, II, S. 748).

[96]) Vgl. Zorn, Konsularrecht, S. 61, und Waldkirch, S. 163; für die Berufskonsuln auch Ullmann, S. 207 f.

muß beachtet werden, daß sie sich nur noch auf ganz wenige Länder erstreckt. Ihre gänzliche Aufhebung in den nichtchristlichen Staaten, wenn man aus der bisherigen Entwicklung Schlüsse zieht, dürfte nur noch eine Frage der Zeit sein. Es kommt aber hinzu, daß es sich bei der Konsulargerichtsbarkeit um eine historisch begründete Ausnahmebefugnis der Konsuln handelt. Sie fällt nicht etwa unter den regelmäßigen Aufgabenkreis der Konsulate. Derartige Besonderheiten können aber nicht die Bedeutung haben, das allgemein Gültige aufzuheben.

Wenn weiterhin der herrschenden Ansicht entgegen gehalten wird, daß vielfach den Konsuln gleichzeitig diplomatische Aufträge zugewiesen sind, so muß darauf erwidert werden, daß dies nur in den Fällen geschieht, wo ständige diplomatische Vertreter in dem betreffenden Empfangsstaat überhaupt nicht akkreditiert sind, oder doch ihren Amtssitz räumlich derart entfernt vom Sitz des Konsuls haben, daß sich zwangsläufig die Notwendigkeit ergibt, einen Konsul mit diplomatischem Charakter auszustatten. Es folgt also daraus, daß die Verleihung der diplomatischen Amtseigenschaft nur eine ausnahmsweise Erweiterung der sonstigen konsularischen Befugnisse darstellt[97]).

Wenn Zorn behauptet, die geschichtliche Entwicklung gäbe der herrschenden Ansicht recht, so kann dem allerdings nur mit einer gewissen Einschränkung beigestimmt werden. Denn die historischen Tatsachen könnten in gewisser Weise auf den ersten Blick den Standpunkt Zorns, daß nämlich eine Beschränkung der konsularischen Tätigkeit auf den Handel nicht gegeben ist, rechtfertigen. Zur Zeit der Anfänge konsularischer Tätigkeit kannte man die Einrichtung ständiger Gesandtschaften noch gar nicht. Wir gehen wohl nicht fehl, wenn wir in den Konsuln überhaupt die ersten ständigen Auslandsvertreter eines Staates bei einem fremden Staat — in der neueren Geschichte

---

[97]) Als Beispiel möge hier angeführt sein, daß in Danzig einige Konsuln mit diplomatischem Charakter ausgestattet sind. Allerdings steht auch hier — und dies bestätigt unsere Ansicht — der diplomatische Charakter nicht eigentlich im Zusammenhang mit dem konsularischen Amt. Es handelt sich nämlich um die Mitglieder des sog. deutsch-Danzig-polnischen Korridorschiedsgerichts, dessen Vorsitzender zur Zeit der dänische Generalkonsul und dessen Mitglied als Vertreter der deutschen Regierung der deutsche Generalkonsul ist. (Vgl. Abkommen zwischen Deutschland, Polen und der Freien Stadt Danzig über den freien Durchgangsverkehr zwischen Ostpreußen und dem übrigen Deutschland vom 21. April 1921. (RGBl. 1921, S. 1070 ff.)

— sehen. Deshalb ergab es sich von selbst, daß in früherer Zeit dem Konsul auch Funktionen eines Gesandten oblagen. Im Ursprung allerdings war es Hauptaufgabe der Konsuln, die Handelsinteressen zu schützen, aber diese Funktionen erweiterten sich ständig. Sie waren Vertreter ihres Staates mit offizieller Vollmacht und ihr damaliges Ansehen war außerordentlich groß. Doch als im 17. und 18. Jahrhundert die Diplomatie immer mehr Vermittlerin zwischen zwei Staaten wurde, und als dies seinen Ausdruck in der Errichtung ständiger Gesandtschaften fand, war die autoritative Stellung der Konsuln dahin. Sie sanken gerade in jener Zeit teilweise zu völliger Bedeutungslosigkeit herab. Erst der neueren Zeit war es vorbehalten, wieder den Wert wirtschaftlicher und handelspolitischer Beziehungen zwischen den Staaten mehr zu beachten. Aber es lag in der Natur der Entwicklung, daß die Konsuln ihre ehemalige gesandtengleiche Stellung nicht mehr einnehmen konnten. Dies verhinderte vor allem das Bestehen ständiger diplomatischer Vertretungen, die alles, was zur Diplomatie gehörte, völlig absorbierten. — Die Ansicht Zorns ist also in diesem Punkte mit der Maßgabe richtig, daß die Konsuln in früherer Zeit zwar zunächst nur auf dem Gebiete des Handels tätig wurden, daß sich jedoch ihr Aufgabenkreis gerade in der Zeit ihrer hauptsächlichsten Entwicklung bedeutend weiter erstreckte.

Wir sehen also, daß im Laufe der Entwicklung der staatlichen Auslandsvertretung aus ihrem Aufgabenkreis ein besonderer Teil, der außerhalb der Diplomatie liegt, abgespalten geblieben ist. Aber ebenso wie der diplomatische Vertreter Repräsentant seines Staates im allgemeinen ist, so repräsentiert der Konsul im Rahmen seines Aufgabenkreises ebenfalls seinen Absendestaat. Das ist deshalb wesentlich, weil gerade daraus die persönliche Rechtsstellung der Konsuln erklärlich wird.

Insofern allerdings stimmen wir mit Zorn überein [98]), daß die konsularische Tätigkeit im Grunde genommen als besonderer Teil der diplomatischen Vertretung aufzufassen und aufzubauen sein wird. Es darf jedoch nicht verkannt werden, daß die jetzt herrschenden tatsächlichen Verhältnisse dieser Formulierung noch nicht völlig entsprechen. Es darf nicht außer acht gelassen werden, daß der Konsul keinen diplomatischen

[98]) Vgl. Zorn, S. 62.

Charakter hat, denn ihm fehlt besonders die den Gesandten gewährte völlige Exterritorialität. Jeder Streit darüber ist eigentlich nur ein Streit um eine künftige Gestaltung. Die Tatsache, daß der Konsul im Rahmen seiner Amtsbefugnisse Repräsentant seines Staates ist, verleiht ihm noch nicht diplomatischen Charakter. Dem widerspricht vor allem die Art seiner persönlichen Rechte, die wir noch einer eingehenden Betrachtung unterziehen werden. Wenn allerdings v. König meint[99]), dieser Streit um den Charakter der Konsuln habe keine praktische Bedeutung, denn kein Staat würde sich durch theoretische Abhandlungen über den diplomatischen Charakter dazu veranlaßt fühlen, den Konsuln größere Rechte einzuräumen, so muß dem entgegengetreten werden. Denn es ist bekannt, welche Einwirkung besonders die sich mit Völkerrechtsproblemen befassende Literatur auf Einrichtungen und Gestaltungen des Völkerrechts gehabt hat und noch hat. Es ist darauf hinzuweisen, daß z. B. der Haager Gerichtshof auch die Schriften der anerkannten Lehrer des Völkerrechts zur Grundlage seiner Entscheidungen machen kann. Denn es heißt im Statut des in Art. 14 der Satzung des Völkerbundes vorgesehenen Ständigen Internationalen Gerichtshofes (von der Völkerbundsversammlung in Genf genehmigt durch Beschluß vom 13. Dezember 1920) im Art. 38[100]):

„Der Gerichtshof wendet an:

1. Die internationalen Übereinkünfte, allgemeiner oder besonderer Natur, in denen von den streitenden Parteien ausdrücklich anerkannte Normen aufgestellt worden sind.
2. Das internationale Gewohnheitsrecht, als Ausdruck einer allgemeinen, als Recht anerkannten Übung.
3. Die allgemeinen, von den Kulturstaaten anerkannten Rechtsgrundsätze.
4. Vorbehaltlich der Bestimmung des Art. 59 die gerichtlichen Entscheidungen und die Lehren der anerkanntesten Autoren der verschiedenen Nationen als Hilfsmittel zur Feststellung der Rechtsnormen.

Durch diese Bestimmung wird die Befugnis des Gerichtshofes mit Zustimmung der Parteien „ex aequo et bono" zu entscheiden, nicht beeinträchtigt."

---

[99]) Vgl. v. König, S. 22.

[100]) Vgl. Pohl-Satorius, Modernes Völkerrecht, 1922, S. 475. Die Fassung der Ziff. 4 ergibt sich aus den Änderungen der Satzung des Ständigen Internationalen Gerichtshofes vom 14. September 1929 (RGBl. 1930, II, S. 972).

Und wenn sich heute in der maßgebenden Literatur ein überwiegender Teil zu der Ansicht bekennen würde, den Konsuln, und sei es auch nur den Berufskonsuln, eine diplomatische Stellung zu geben, so könnte das sehr wohl seine Einwirkungen auf Völkerrechtsverträge haben[101]). Wenn also nach v. Königs Ansicht solche Erörterungen keinen praktischen Wert hätten, so würde damit der Anbahnung einer vielleicht wünschenswerten Einrichtung jeder Weg abgeschnitten. Außerdem ist zu beachten, daß unter Umständen auch ein Empfangsstaat ein besonderes Interesse daran haben kann, den bei ihm beglaubigten Konsuln eine diplomatenähnliche Stellung zu geben. —

Wir haben bereits festgestellt, daß der Konsul staatliche Hoheitsrechte ausübt. Er ist Beamter des Absendestaates genau so wie der diplomatische Vertreter. Zweifellos trifft die Beamteneigenschaft auf die Berufskonsuln am meisten zu. Aber auch für die Wahlkonsuln hat sie ihre Berechtigung. Wenn in diesem Zusammenhang auf die in den meisten Fällen fehlende Staatsangehörigkeit des Absendestaates hingewiesen wird, so ist dem entgegenzuhalten, daß im allgemeinen bei keinem Konsularbeamten die Staatsangehörigkeit des Absendestaates vorausgesetzt wird; sie beraubt ihn jedenfalls nicht seiner Beamteneigenschaft. Ebensowenig ist die fehlende feste Besoldung ein Grund, den Wahnkonsuln ihre Beamteneigenschaft zu bestreiten[102]). Es kommt vielmehr darauf an, daß der Konsul obrigkeitliche Befugnisse hat. Daß der Konsul solche Befugnisse hat, ergibt sich aus vielen seiner Funktionen, z. B. aus der Schlichtung von Streitigkeiten auf Handelsschiffen, aus dem Anspruch auf Beistand der heimischen Kriegsschiffe usw. Das Übergewicht der obrigkeitlichen Befugnisse der Konsuln gegenüber den anderen Funktionen wird heute nicht mehr ernstlich bestritten. Seinen Grund findet man vor allem auch in der historischen Entwicklung. War doch das wesentlichste Amt des Konsuls die Schlichtung der Streitigkeiten unter seinen Landsleuten. — Obrigkeitliche Befugnisse auszuüben, vermag jedoch nur ein Beamter.

---

[101]) Man denke besonders an die Tätigkeit des Institut du droit international zu dieser Frage.

[102]) Vgl. z. B. Reichsbeamtenhaftpflichtgesetz (RGBl. 1910, S. 798). Das deutsche Konsulargesetz spricht ausdrücklich von „Ehren b e a m t e n". Ebenso fällt gem. §§ 16, 21 RBG. in der Fassung vom 18. Mai 1907 (RGBl. S. 245) der deutsche Wahlkonsul unter den Begriff des Reichsbeamten. Vgl. ferner Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, S. 610.

Die rechtliche Konstruktion dieses Beamtenverhältnisses der Konsuln deckt sich mit der der diplomatischen Vertreter. In beiden Fällen ist ein doppelter Titel erforderlich: das Anstellungspatent des Absendestaates und die Zulassung (bei den Konsuln: Exequatur) des Empfangsstaates. Wenn Hatschek meint[103]), der Konsul sei „in gewissem Sinne“ auch Beamter des Empfangsstaates, weil er nämlich die Tätigkeit seiner Beamten teils einschränke, teils ausschließe, so kann dieser Ansicht nicht beigestimmt werden. Schon ihre vorsichtige Formulierung bei Hatschek („in gewissem Sinne“) zeigt, wie bedenklich sie ihm selbst erschien. Die Erteilung des Exequaturs begründet unmöglich ein Beamtenverhältnis zum Empfangsstaat. Es ist zwar richtig, wenn Hatschek behauptet, der Konsul schränke durch seine Tätigkeit „die positiven Funktionen“ des Absendestaates ein[104]), d. h. er mache durch seine Wirksamkeit im Interesse seiner Staatsgenossen den allgemeinen Satz: „quisquis in territorio est etiam de territorio“ zum Teil gegenstandslos. Aber worin sollte der tiefere Grund für die Entstehung eines Beamtenverhältnisses zum Empfangsstaat liegen? Ist es doch schon ein seltsamer Gedanke, jemanden als Beamten zweier verschiedener Staatswesen aufzufassen! Wie sollte sich aber erst eine rechtliche Konstruktion für die Ansicht Hatscheks finden lassen? Der Konsul wird vom Empfangsstaat angestellt, besoldet (wenigstens der Berufskonsul), muß sich eidlich verpflichten, seine Dienste den Interessen des Absendestaates zu widmen, entwickelt obrigkeitliche Tätigkeit für den Absendestaat usw. Keines dieser Merkmale trifft auf das Verhältnis des Konsuls zum Empfangsstaate zu, und doch sind sie typisch für das Bestehen eines Beamtenverhältnisses. Das Exequatur ist eben lediglich ein rein völkerrechtlicher Akt.

Bei der Gegenüberstellung des diplomatischen Vertreters und des Konsuls darf nicht unerwähnt bleiben, daß grundsätzlich die Konsuln den Gesandten untergeordnet sind. Sie dürfen

---

[103]) Vgl. Hatschek, S. 98.

[104]) Vgl. Hatschek, S. 97, 98. Hier werden die Konsuln in Gegensatz zu den diplomatischen Vertretern gestellt. Diese schränken „die negativen Funktionen“ des Empfangsstaates ein, d. h. das Recht jeder Staatsgewalt, eine andere Staatsgewalt von ihrem Gebiet zurückzuweisen. Diese negativen Funktionen werden dadurch eingeschränkt, daß sich die Tätigkeit des diplomatischen Vertreters nach seinem Absendestaat ungehindert entwickeln kann. — Wir erwähnen diese Auffassung Hatscheks deshalb, weil sie die Wirkung der konsularischen Tätigkeit vom Standpunkt des Empfangsstaates in besonderer Weise zeigt

im allgemeinen nur durch die diplomatischen Vertreter mit dem Auswärtigen Amt ihres Absendestaates verkehren [105]).

Wenn wir nun noch einmal kurz zusammenfassen, so ist folgendes festzustellen:

> Der Konsul repräsentiert seinen Absendestaat im Gebiete des Empfangsstaates, und zwar grundsätzlich in bezug auf Handel, Schiffahrt und Verkehr. Er ist Beamter des Absendestaates.

Wir haben bei der Entwicklung des Begriffes „Konsul" bisher alle Erörterungen über eine verschiedene Gestaltung dieses Begriffes für den Wahlkonsul und den Berufskonsul absichtlich vermieden. Sie mußte auch völlig ausschalten, da eine Verschiedenheit völkerrechtlich nicht besteht. Wenn verschiedene Völkerrechtsautoren [106]) sie konstruieren zu müssen glauben, so dürfte es sich mehr um die Darstellung erstrebenswerter Ziele, auf die wir im weiteren Verlauf noch zu sprechen kommen werden, handeln, als um tatsächlich bestehende Verhältnisse.

Wir beschränken uns an dieser Stelle auf den Hinweis, daß allgemein Berufskonsuln und Wahlkonsuln unterschieden werden. Die ersteren üben — wie schon ihr Name ausdrückt — ihre konsularische Tätigkeit hauptamtlich aus. Für sie darf keine Tätigkeit nebenbei bestehen. Sie haben eine besondere Vorbildung für ihren Beruf und sind politische Beamte ihres Staates. Sie beziehen eine feste Besoldung und sind pensionsberechtigt. Für sie ist der Besitz der Staatsangehörigkeit des Absendestaates erforderlich. Außerdem besteht für sie Residenzpflicht, d. h. sie müssen sich am Amtsort aufhalten.

Der Wahlkonsul hingegen, dessen Bezeichnung noch aus der Zeit entlehnt ist, als der Konsul aus der Mitte der im fremden Land ansässigen Handelstreibenden gewählt wurde, übt seine konsularische Tätigkeit nur ehrenamtlich und neben seinem Hauptberuf aus. Für ihn besteht auch nicht die Notwendigkeit einer besonderen Vorbildung. Er wird meist aus Kaufmannskreisen gewählt. Die Staatsangehörigkeit des Absendestaates ist wünschenswert, jedoch nicht erforderliche Bedingung für seine Tätigkeit. Eine gewisse Entschädigung erhalten die Wahlkonsuln dadurch, daß sie die vereinnahmten Gebühren und dgl.

---

[105]) Vgl. Strupp, Grundzüge, S. 88.
[106]) Vgl. z. B. Ullmann, S. 203 ff.

behalten können. Es entfällt für sie jedoch der Anspruch auf eine besondere Entschädigung nach ihrer Entlassung. Eine strikte Residenzpflicht, wie sie für den Berufskonsul gilt, besteht für den Wahlkonsul nicht. Auf die Unterscheidung, die bezüglich der Gewährung der Vorrechte und Befreiungen zwischen den Berufskonsuln und den Wahlkonsuln gemacht wird, wird im weiteren Verlauf unserer Darstellung noch eingegangen werden.

Erwähnt sei nur kurz, daß es nach den neueren Konsularverträgen bei der Einräumung der persönlichen Rechte im wesentlichen auf die Staatsangehörigkeit ankommt. Und dies hat seinen berechtigten Grund darin, daß der Empfangsstaat kein Interesse daran hat, einem seiner Staatsangehörigen, der Konsul eines anderen Staates ist, solche Rechte einzuräumen, welche eigentlich ihre Berechtigung nur in der Zugehörigkeit des Konsuls zu dem von ihm vertretenen Absendestaat haben.

Denkbar ist jedoch auch der Fall, daß ein Konsul eine doppelte Staatsangehörigkeit besitzt. Hier bestehen wieder zwei Möglichkeiten: Staatsangehörigkeit des Absendestaates und des Empfangsstaates oder Staatsangehörigkeit des Empfangsstaates und eines dritten Staates[107]). In beiden Fällen muß die Staatsangehörigkeit des Empfangsstaates maßgebend sein. Das hat für den ersten Fall das Reichsgericht[108]) auch im oben formulierten Sinne entschieden. In den Konsularverträgen ist nirgends zu dieser Frage Stellung genommen. Es wird entweder eine Befreiung zugebilligt für Konsuln, die Angehörige des sie entsendenden Staates sind oder — negativ ausgedrückt — für Konsuln, die nicht Angehörige des empfangenden Staates sind. Aus beiden Formulierungen geht klar hervor, daß die Staatsangehörigkeit des Empfangsstaates in mancher Hinsicht ein Hindernisgrund für die Gewährung von Befreiungen sein kann. Ob diese Staatsangehörigkeit nun noch verbunden ist mit der des Absendestaates oder nicht, kann nach der klaren Formulierung in den Verträgen an dem Ergebnis nichts ändern. Nicht anders kann es sinngemäß in dem zweiten

---

[107]) Vgl. Prieß, S. 17. Hier wird auf diese Möglichkeiten hingewiesen. Nur dürften sie praktisch keine große Bedeutung haben — besonders nicht der zweite Fall —, weil darin eine große Gefahr für den Absendestaat liegt. Die sonst gerade beim Wahlkonsul zwischen zwei Staaten mögliche Interessenkollision wird zu einer zwischen dreien.

[108]) RGZ. Bd. 59, S. 467.

oben erwähnten Falle sein, wo zur Staatsangehörigkeit des Empfangsstaates noch die eines dritten Staates hinzukommt. Hier entbehrt eine Befreiung auf Grund des Konsularamtes erst recht einer Begründung, da die konsularische Tätigkeit in gar keinem Zusammenhang mit dem dritten Staate steht [109]).

Zum Schlusse dieses Abschnittes sei noch kurz auf die äußerliche Gliederung im Konsularwesen eingegangen. Wenn ihr auch vom völkerrechtlichen Standpunkt aus eine besondere Bedeutung nicht beigemessen werden kann, so ist sie doch geeignet, die Begriffsbestimmung des Konsuls zu vervollständigen.

Ebenso wie wir bei den diplomatischen Vertretern bestimmte Abstufungen kennen (Botschafter, Gesandte, Geschäftsträger), unterscheiden wir auch bei den Konsuln verschiedene Grade: Generalkonsuln, Konsuln i. e. S., Vizekonsuln. Es handelt sich hierbei um Unterschiede, die eine völkerrechtliche Bedeutung nicht haben. Man findet nur, daß an Orten, die besondere Bedeutung für den Absendestaat haben, diese Bedeutung in der Errichtung eines Generalkonsulats ihren Ausdruck finden kann [110]). Hingegen ist es auch möglich, daß der Leiter eines Konsulats mit dem Titel „Generalkonsul" ausgezeichnet wird [111]). Ein Generalkonsulat ist ferner in Ländern, in denen mehrere Konsulate bestehen, deren vorgesetzte Behörde. Vizekonsuln werden nach weniger bedeutenden Orten entsandt. Beaufsichtigendes Organ eines oder mehrerer Vizekonsulate ist meist ein Konsulat.

Im übrigen wird die Bezeichnung „Konsul" auch Beamten des Auswärtigen Amtes verliehen, ohne daß ihre Amtstätigkeit eine eigentlich konsularische ist.

Unterscheidung vom sowjetrussischen Außenhandelsvertreter.

Eine besondere Nachkriegserscheinung bezüglich der Auslandsvertreter eines Staates ist die Schaffung der russischen Außenhandelsvertretungen. Eine eingehende Regelung darüber ist im deutsch-russischen Vertrage vom 12. Oktober 1925

---

[109]) Der Vollständigkeit halber sei hier noch der Fall erwähnt, daß der Konsul Angehöriger des Absendestaates und eines dritten Staates ist. Hier kann für die Rechtsstellung im Empfangsstaat nur die Angehörigkeit zum entsendenden Staat maßgebend sein.

[110]) Z. B. Deutschland, Dänemark, Finnland, Österreich, Sowjetunion in Danzig.

[111]) So z. B. der Vorsteher des schwedischen Konsulats in Danzig.

unter II. Wirtschaftsabkommen[112]) getroffen worden. Gerade die Neuartigkeit dieser Einrichtung und die besondere Rechtsstellung der Außenhandelsvertreter reizen zu einem Vergleich mit den Konsuln, da bezüglich der vertretenen Interessen zwischen beiden enge Berührungspunkte gegeben sind. Um so bemerkenswerter ist der Unterschied, der in der persönlichen Rechtsstellung eines Leiters der Handelsvertretung und der eines Konsuls besteht.

Nach Art. 3 des genannten Wirtschaftsabkommens ist es Aufgabe der russischen Außenhandelsvertretung:

> „a) die Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zwischen Deutschland und der U.d.S.S.R. zu fördern sowie die Interessen der U.d.S.S.R. auf dem Gebiete des Außenhandels zu vertreten;
> b) für die U.d.S.S.R. die Regulierung des Außenhandels für Deutschland vorzunehmen;
> c) für die U.d.S.S.R. Außenhandel mit Deutschland zu treiben."

Im Grunde genommen sind dies Aufgaben, die für gewöhnlich unter den Kreis der konsularischen Tätigkeit fallen. Es ist allerdings zu beachten, daß die Aufgaben der Außenhandelsvertretung insofern über den Rahmen der konsularischen Funktionen hinausgehen, als die unter b) und c) genannten Aufgaben, zumindest jedoch die unter c), ein Außenhandelsmonopol voraussetzen, wie es ja zur Zeit in Rußland besteht. Doch interessiert an dieser Stelle hauptsächlich die Rechtsstellung der Handelsvertreter. Bestimmungen darüber enthalten die Art. 4 ff. des Wirtschaftsabkommens. Nach Art. 4 genießen

> „der Leiter der Handelsvertretung (Handelsvertreter), seine beiden Stellvertreter und die Mitglieder des Rats der Handelsvertretung, die ihren Wohnsitz in Berlin haben, alle Vorrechte und Vergünstigungen von Exterritorialen".

Und im Art. 5 heißt es:

> „Die von der Handelsvertretung für ihre Tätigkeit nach Art. 3 dieses Abkommens benutzten, in der Lindenstraße 20/25 in Berlin belegenen Räume sind exterritorial."

Die Gleichstellung mit den Exterritorialen in diesen beiden Artikeln ist lediglich eine Folge der Bestimmung des Art. 2, wonach

---

[112]) RGBl. 1926, II, S. 13 ff.

„für die Ausübung des Außenhandelsmonopols der Botschaft der U.d.S.S.R. im Deutschen Reich eine Handelsvertretung angegliedert ist mit dem Sitz in Berlin“ [113]).

Es ist daraus ersichtlich, daß der Handelsvertreter und die anderen im Art. 4 genannten Personen völlig den diplomatischen Vertretern gleichgestellt sind. Danach treffen die für den Unterschied zwischen diplomatischen Vertretern und Konsuln maßgebenden Besonderheiten in der Rechtsstellung auch hier zu.

Eine wesentliche Ausnahme besteht jedoch insofern, als nach Art. 7 des Wirtschaftsabkommens

„die in Deutschland vorgenommenen, für die U.d.S.S.R. verbindlichen Rechtshandlungen der Handelsvertretung und ihre wirtschaftlichen Ergebnisse nach den deutschen Gesetzen behandelt werden und der deutschen Gerichtsbarkeit unterliegen.“

Hierin liegt eine wesentliche Unterscheidung gegenüber den Bestimmungen im Konsularrecht. Sämtliche Konsularverträge und das Völkergewohnheitsrecht stimmen dahin überein, daß die Konsuln bezüglich ihrer amtlichen Handlungen nie der Gerichtsbarkeit des Empfangsstaates unterliegen. Der Unterschied erklärt sich daraus, daß die Vorschrift des Art. 7 der Notwendigkeit entspringt, die ihrem Wesen nach privatrechtlichen Akte (im Sinne Westeuropas) der deutschen Rechtsordnung zu unterstellen. Wie weit im besonderen die Geltung der deutschen Gesetze für die Handelsvertretung geht, ist aus dem Schlußprotokoll zum Wirtschaftsabkommen zu Art. 7 ersichtlich [114]). Danach sind für die Geschäftstätigkeit der Handelsvertretungen insbesondere die entsprechenden Bestimmungen des deutschen Handelsgesetzbuches und dessen Nebengesetze maßgebend. Ferner muß die Handelsvertretung bezüglich der Angestellten, die nicht Staatsangehörige der U.d.S.S.R. sind, „alle öffentlichrechtlichen Verpflichtungen erfüllen, die ihr als Arbeitgeberin obliegen.“

Wir sehen also, daß der Handelsvertreter eine weitaus bessere persönliche Rechtsstellung als der Konsul insofern einnimmt, als er exterritorial ist, daß er jedoch bezüglich der Rechtshandlungen schlechter dasteht, da er der deutschen Gerichtsbarkeit unterworfen ist. Es besteht jedoch zwischen den Aufgaben des Konsuls und denen des Außenhandelsvertreters

---

[113]) Vgl. Schlußprotokoll zum Wirtschaftsabkommen zu Art. 2 (RGBl. 1926, II, S. 52).
[114]) RGBl. 1926, II, S. 53.

insofern ein erheblicher Unterschied, als nach dem Schlußprotokoll zum Wirtschaftsabkommen vom 12. Oktober 1925 (zu Art. 3 des Wirtschaftsabkommens, Abs. 3)[115]) die Geschäftstätigkeit der Handelsvertretung auf das Gebiet des Außenhandels und der damit verbundenen Nebengeschäfte begrenzt ist. Derartige Aufgaben fallen nun zwar, wie oben bereits angedeutet wurde, auch unter den konsularischen Aufgabenkreis, doch ist dieser — wie ein Vergleich mit den im deutsch-russischen Konsularvertrag in Art. 16—29[116]) festgelegten Amtsbefugnissen der Konsuln zeigt — bedeutend umfangreicher. Sein Umfang ist von uns bereits im ersten Abschnitt dargestellt worden.

Die Begrenzung der Tätigkeit der Handelsvertretungen ergibt sich daraus, daß die Handelsvertretungen nach Art. 2 des Wirtschaftsabkommens vom 12. Oktober 1925[117]) zur Ausübung des Außenhandelsmonopols eingerichtet sind.

Da nach den Grundsätzen des sowjetrussischen Staates der überwiegende Teil aller Volkswirtschaft von dem Standpunkt aus organisiert ist, daß eine Privatwirtschaft möglichst auszuschalten ist, war es eine natürliche Folge, daß der Außenhandel vom Staat aus geleitet wurde. Zur Durchführung dieses Außenhandelsmonopols dienen dem russischen Staat im Auslande die Handelsvertretungen, und zwar ausschließlich. Falls sonstige russische Wirtschaftsorganisationen im Auslande zugelassen sind, üben die Handelsvertretungen ein weitgehendes Aufsichtsrecht aus.

Aus der ganzen Stellung der Handelsvertretungen ergibt sich also, daß gewisse Aufgaben konsularischer Art sind. Hierher gehören: die Anbahnung von Wirtschaftsbeziehungen, Beobachtung der Wirtschaftslage des anderen Staates, Fühlungnahme mit der Geschäftswelt, Wirtschaftspropaganda usw.[118]).

Befreiungen.

Von der Landesgesetzgebung (Exterritorialität).

In der folgenden Darstellung unterscheiden wir bei der Erörterung der den Konsuln gewährten Rechte zwei Kategorien: Einmal sprechen wir von B e f r e i u n g e n und andererseits von V o r r e c h t e n. Unter Befreiungen verstehen wir

[115]) RGBl. 1926, II, S. 53.
[116]) RGBl. 1926, II, S. 66 ff.
[117]) RGBl. 1926, II, S. 13.
[118]) Vgl. Seraphim, Rußland, S. 248 ff.

alle jene Rechte, die an der Person des Konsuls haften, d. h. jene persönlichen Freiheiten, die dem Konsul im Gegensatz zu den anderen Bewohnern des Empfangsstaates oder im Gegensatz zu den anderen Angehörigen des Absendestaates, die sich im Empfangsstaat aufhalten, gewährt werden. Sie sind dazu bestimmt, dem Konsul für seine Amtstätigkeit die nötige Bewegungsfreiheit zu verschaffen. Hierunter fallen die Befreiungen von der Gerichtsbarkeit, von der Polizeigewalt, von Zöllen, Steuern und persönlichen Lasten. — Unter den Vorrechten sind alle jene Rechte zu verstehen, die an das Konsulat als solches gebunden sind, die also auf der Tatsache beruhen, daß dem Konsul die Repräsentation seines Absendestaates obliegt. Sie sollen die Amtstätigkeit des Konsuls unmittelbar fördern. Als Vorrechte sind anzusehen: das Wappen- und Flaggenrecht, die Unverletzlichkeit der Archive usw. — Im Zusammenhang mit der Amtstätigkeit stehen also sowohl die Vorrechte als auch die Befreiungen.

Wir gehen nunmehr zunächst von der Untersuchung aus, inwieweit die Konsuln ganz allgemein der Landesgerichtsbarkeit unterstehen, und ob sie ihr überhaupt unterstehen. Mit anderen Worten: Sind die Konsuln exterritorial oder nicht?[119])

Die Frage der Exterritorialität ist von wesentlicher Bedeutung für das Gesandtschaftsrecht. Über ihren Begriff und Umfang gehen die Ansichten auseinander. Im allgemeinen sind zwei Ansichten vorherrschend: Während auf der einen Seite behauptet wird, die Exterritorialität bedeute, daß die sie genießenden Personen als in ihrem eigenen Territorium befindlich anzusehen seien, wird auf der anderen Seite der Begriff Exterritorialität dahin ausgelegt, daß die exterritoriale Person wie ein Fremder im Auslande zu behandeln sei.

Die erste Ansicht stützt sich auf die vielfach vertretene Meinung, die exterritoriale Person befände sich auf ihrem eigenen Territorium, sie sei gar nicht als im Empfangsstaat aufhaltsam anzusehen[120]). Dieser Fiktion wird jedoch mit Recht entgegengehalten, daß sie für die juristische Bestimmung des Exterritorialbegriffes unbrauchbar sei. Außerdem kann sie zu praktisch

[119]) Es mag hier erwähnt werden, daß einige Schriftsteller den naheliegenden Hinweis machen, die Behandlung der konsularischen Rechtsstellung stehe in nahem Zusammenhang mit dem Fremdenrecht überhaupt (vgl. z. B. Prieß, S. 6 unten). Wir können uns nicht dieser Ansicht anschließen, daß nämlich die Zugrundelegung des Fremdenrechtes für die Behandlung unseres Themas mehr Klarheit schaffe. Uns erscheint es richtiger, die Stellung der diplomatischen Vertreter als Maßstab anzulegen.

[120]) Vgl. Zorn, S. 37, Anm. 2).

unhaltbaren Konsequenzen führen. Das Wort „Exterritorialität“ scheint allerdings für die Richtigkeit der oben erwähnten Ansicht zu sprechen. Denn es bedeutet den juristischen Gegensatz zum Territorialitätsprinzip, das in dem Satze gipfelt: „Quisquis in territorio est etiam de territorio.“ Daraus könnte allerdings — wie es besonders die älteren Schriftsteller getan haben — gefolgert werden, der Exterritoriale halte sich in Wirklichkeit gar nicht im Empfangsstaat auf, er bleibe im Heimatstaat. So äußert sich z. B. Hugo Grotius in seinem berühmten Werke „De jure belli ac pacis“ dahin: „Legati . . . fictione simili constituuntur quasi extra territorium“ [121]). Diese anscheinend von Grotius ausgehende Fiktion hat dann lange Zeit fast unwidersprochen ihre Herrschaft behauptet. Hierzu hat — nach unserer Ansicht zu Recht — Hatschek [122]) darauf hingewiesen, daß das allgemeine Durcheinander, welches durch die Fiktion von Grotius entstanden ist, auf die Doppeldeutigkeit des Wortes „territorium“ zurückgeführt werden müsse. Denn einmal könne territorium bedeuten „Staatsgebiet“, andererseits aber auch „Jurisdiktion im Staatsgebiet“. Diese Ansicht ist auch damit zu begründen, daß in dem Satz „quisquis in territorio est etiam de territorio“ das Wort „territorium“ offensichtlich in dieser doppelten Bedeutung gebraucht ist. — Sofern also die Worte bei Grotius „extra territorium“ mit Befreiung von der Jurisdiktion des Empfangsstaates übersetzt würden, wäre die Ansicht richtig. Doch scheint sich immerhin durch das Wort „quasi“ zu ergeben, daß Grotius doch von der Meinung ausgeht, die exterritorialen Personen hielten sich „quasi“ nicht im Gebiete des Empfangsstaates auf.

Doch dürfte dies alles mehr oder minder ein Streit um Worte sein. Uns liegt es zunächst einmal ob, die Unhaltbarkeit der von Grotius und vielen anderen aufgestellten Fiktion zu erweisen [123]). Zunächst steht damit in Widerspruch der Begriff des Gesandten überhaupt. Er entfaltet ja — wie oben bereits dargelegt wurde — seine Tätigkeit gerade vom Empfangsstaat aus nach dem Absendestaat. Es würde also einen Widerspruch hierzu darstellen, wenn man zu dem Ergebnis kommen müßte, daß die Wirksamkeit der Gesandten aus dem Heimatstaat, in welchem sie ja nach der Fiktion von Grotius u. a. als anwesend anzusehen sind, nach dem Heimatstaat sich entwickelte. Denn der

---

[121]) Bd. II, 18, §§ 4, 5 und ähnlich Bd. II, 18, §§ 4, 2.
[122]) Vgl. Hatschek, S. 88.
[123]) Vgl. zum folgenden: Mettgenberg, S. 31 ff.

Gesandte ist Vertreter des Absendestaates im Ausland und wird von dort aus nach dem Absendestaat tätig.

Vor allem aber ist die Fiktion von Grotius deswegen zu bekämpfen, weil sich aus ihr Konsequenzen ergeben, die von ihren Urhebern nicht gewollt sein können und in ihren Ausmaßen auch nicht überblickt worden sind. Besonders unhaltbar sind die Folgen in der Zeit gewesen, als man diese sog. „Exterritorialität" nicht nur auf das Gesandtschaftsgebäude, sondern auf den ganzen Stadtteil, in welchem es gelegen war, ausdehnte. Es handelt sich hierbei um die franchise des quartiers (jus quarteriorum), die später den Ausgangspunkt für das Asylrecht bildete. Es erübrigt sich der Hinweis auf den großen Mißbrauch, der mit diesen Rechten getrieben werden konnte und auch tatsächlich getrieben wurde. Wenn auch heute das jus quarteriorum gänzlich bedeutungslos ist, läßt es doch interessante Schlüsse auf die unmöglichen Konsequenzen zu, die sich aus der Fiktion von Grotius ergeben können.

Beachtlich erscheint hierzu noch, daß auf Grund dieser Fiktion die Möglichkeit gegeben ist, sogar das Immobiliargut eines Gesandten von der Herrschaft der Rechts- und Verwaltungsordnung des Empfangsstaates auszuschließen. Dies dürfte weder im Sinne der Exterritorialität liegen, noch in der Praxis so gehandhabt werden. Denn dingliche Rechtsgeschäfte richten sich nach dem Recht des Staates, in welchem die Sache gelegen ist. Wäre also eine Ausdehnung der Exterritorialität auf das unbewegliche Vermögen eines Gesandten richtig, so würden solche dinglichen Rechtsgeschäfte niemals nach dem inländischen, sondern nach dem ausländischen Recht, d. h. dem Recht des Absendestaates, beurteilt werden müssen. Ebenso könnte aus der Fiktionstheorie gefolgert werden, daß ein Verbrechen, das im Hause der Gesandtschaft begangen wird, nicht im Empfangsstaat, sondern im Absendestaat verübt wäre[124]). Richtig ist vielmehr, daß der Abschluß eines Rechts-

[124]) Diese irrigen und unhaltbaren Folgesätze aus der Fiktionstheorie sind die Veranlassung, daß Kohler (Völkerrecht, S. 64) den Ausdruck „Exterritorialität" ablehnt und von „Immunität" spricht. U. E. nicht mit Unrecht. Ist doch die irrige Ansicht der Fiktionstheorie nicht zum geringsten auf die falsche Auslegung des Begriffes „Exterritorialität" oder „extra territorium" zurückzuführen. Es ist nur zu bedenken, daß die Abschaffung derart feststehender Begriffe nicht nur auf große Schwierigkeiten stößt, sondern auch geeignet ist, die Verwirrung noch größer zu gestalten (vgl. Ullmann, S. 182, Anm. 2). Auch aus den Beratungen des Institut du droit international (annuaire XI, p. 402 und XII, p. 262 sq.) geht hervor, daß aus ähnlichen Gründen für die Beibehaltung des Ausdruckes „Exterritorialität" eingetreten wurde.

geschäftes, die Begehung eines Verbrechens in dem Staate vor sich geht, in welchem sich das Gesandtschaftshaus befindet.

In der modernen Völkerrechtsliteratur ist denn auch allgemein die Unrichtigkeit und Unmöglichkeit der Fiktionstheorie von Grotius anerkannt worden. Und man hat an ihrer Stelle den bereits oben kurz angedeuteten Standpunkt eingenommen, die exterritoriale Person sei „wie ein Fremder im Auslande" zu behandeln. Wir werden im folgenden jedoch auch diese Begriffsbestimmung ablehnen müssen.

Wenn ein Staat eine Person wie einen Fremden im Auslande behandelt, so liegt darin nichts mehr und nichts weniger, als daß diese Person zwar von der gesamten Gesetzgebung des betreffenden Staates erfaßt wird, daß jedoch die Vollziehung insoweit ausgeschlossen ist. Denn über einen im Ausland befindlichen Fremden kann ein Staat keinen Gebrauch von seiner Vollziehungsgewalt machen. — Insofern könnte man allerdings geneigt sein, dieser Theorie den Vorzug zu geben, als sie den Gedanken der Fiktionstheorie nicht ausdrücklich betont. Aber ihre Mängel liegen ebenfalls zu offensichtlich da, als daß man die Theorie als richtig anerkennen könnte.

Gefährlich erscheint zunächst schon die Begriffsbestimmung „im Ausland". Auch hierbei ist man geneigt, eine leise Anlehnung an die Fiktionstheorie zu sehen. Denn wenn wir uns praktisch vorstellen, daß jemand wie ein Fremder *im Ausland* behandelt wird, dann ist es kein großer Gedankensprung mehr bis zur Ansicht der Fiktionstheorie.

Ein Fremder, der sich im Ausland befindet, steht derart da, daß gegen ihn die Vollziehung der Gesetze eines Staates ausgeschlossen ist. Welcher Staat verzichtete jedoch für irgendeine Person in seinem Territorium insoweit auf die Ausübung seiner Staatsgewalt? Insofern widerspricht diese Ansicht auch den tatsächlichen Verhältnissen. Denn anerkanntermaßen finden gewisse Disziplinen der Gesetzgebung auf exterritoriale Personen und exterritoriale Sachen Anwendung. Es möge hier der Hinweis auf Vorschriften der Gesundheits-, Bau- und Sicherheitspolizei genügen[125]).

---

[125]) Wir stimmen bei der Ablehnung auch dieser Theorie überein mit Zorn (Gesandtschafts- und Konsularrecht, S. 4 ff. und S. 35 f.; vgl. ferner Zorn in Strupps Wörterbuch der Diplomatie, Bd. I, S. 296, im Aufsatz „Exterritorialität"). Allerdings fehlt bei Zorn der u. E. wesentliche Ablehnungsgrund, daß es sich nur um eine verschleierte Fiktionstheorie handelt. Im übrigen stimmen wir jedoch mit Zorn überein.

Mit der Ablehnung der beiden erwähnten Theorien sind wir der richtigen Bestimmung des Begriffes „Exterritorialität" insofern einen Schritt näher gekommen, als wir gesehen haben, daß Exterritorialität keine Durchbrechung des Territorialitätsprinzips darstellt. Auch für die Behandlung der Exterritorialen gilt als oberster Grundsatz das Territorialitätsprinzip. Damit ist aber festgestellt, daß auch für die Exterritorialen grundsätzlich die Gesetzgebung des Aufenthaltsstaates maßgebend ist. Von diesem Grundsatz darf nach unserer Ansicht nicht abgewichen werden. Denn er wird nicht nur der Souveränität des Empfangsstaates gerecht, sondern er entspricht auch der praktischen völkerrechtlichen Handhabung.

Gehen wir nun einen Schritt weiter, so müssen wir die Folgerung ziehen, daß wir es bei der Frage der Exterritorialität mit einer Ausnahme vom Territorialitätsprinzip zu tun haben. Die Rechte, die mit der Exterritorialität verknüpft sind, sind demnach Ausnahmen von der Ausübung der Staatsgewalt, bzw. der Gerichtsbarkeit des Staates.

Zu beachten ist jedoch hierbei, daß diese Ausnahmen abhängig sind von einer bestimmten Person, d. h. einer Person, die sich in besonderer Eigenschaft im fremden Staate aufhält[126]).

Wenn wir kurz zusammenfassen, so würde die Begriffsbestimmung für die Exterritorialität lauten:

> Exterritorialität ist die von einem Staate gebilligte Nichtanwendung gewisser Materien der inländischen Gesetzgebung und -Vollziehung auf bestimmte, sich im Inland aufhaltende Personen[127]).

In dieser Formulierung kommt zunächst einmal zum Ausdruck, daß die Zubilligung der Exterritorialität im Ermessen des Empfangsstaates liegt. Es handelt sich also um eine freiwillige und nicht erzwingbare Einschränkung der allgemeinen Rechtsordnung des Empfangsstaates. Es ergibt sich aber weiterhin daraus, daß grundsätzlich auch der Exterritoriale der Rechtsordnung des inländischen Staates untersteht, und daß die für gewisse Gebiete dieser allgemeinen Rechtsordnung gewährte

---

[126]) Vgl. hierzu Mettgenberg, S. 36.
[127]) Vgl. die ähnliche Definition Zorns in Strupps Wörterbuch, S. 295.

Exterritorialität nur eine Ausnahme von dem prinzipaliter herrschenden Territorialitätsprinzip darstellt[128]).

Es ist schon darauf hingewiesen worden, daß man nur bei diplomatischen Vertretern von der Gewährung der Exterritorialität spricht. Ihr Umfang ist fast bei allen Staaten einheitlich. In Deutschland umfaßt sie vor allem die völlige Befreiung von der deutschen Gerichtsbarkeit. Außerdem wird damit verbunden eine eingeschränkte Gewährung von Befreiungen finanzieller Art. Festgelegt ist die Exterritorialität der Diplomaten in den §§ 18, 19 des Gerichtsverfassungsgesetzes. Die Befreiungen finanzieller Art ergeben sich aus den verschiedensten Gesetzen, welche die einzelnen Gebiete des Finanzrechtes betreffen[129]).

Wenn wir nun weiterhin von unserer Begriffsbestimmung der Exterritorialität ausgehen, dann müssen wir folgern, daß sie nicht etwa ihre Gültigkeit verliert, wenn ein Staat die von ihm gewährten Ausnahmen von seiner Rechtsordnung noch mehr beschränkt. Wenn bezüglich der diplomatischen Vertreter die Befreiung von der gesamten Gerichtsbarkeit des Empfangsstaates gewährleistet wird, so würde es dem Begriff der Exterritorialität nicht entgegenstehen, wenn nur eine teilweise Befreiung von der Gerichtsbarkeit zugebilligt wird. Auch dieser Fall würde sich immer zwanglos unter unsere Begriffsbestimmung von der Exterritorialität fassen lassen. Denn wir gehen davon aus, daß die Exterritorialität die ausnahmsweise gewährte — bei den Gesandten sehr umfangreiche — Befreiung von gewissen Materien der inländischen Gerichtsbarkeit ist. Wenn nun der Umfang dieser Befreiungen eingeschränkt wird, wenn also z. B. statt Befreiung von der gesamten Gerichtsbarkeit nur eine Befreiung von bestimmten Teilen dieser Gerichtsbarkeit gewährt wird, dann kann dies dem Begriff Exterritorialität in dem von uns festgestellten Sinne keinen Abbruch tun. Daraus ergibt sich also, daß auch die Konsuln

---

[128]) Selbstverständlich ist, daß die Exterritorialität als ausnahmsweises Privileg eines besonderen Rechtstitels bedarf. Diesen finden wir bei den Konsuln im Exequatur. Daraus läßt sich folgern, daß ein grundsätzlicher Zwang für den Empfangsstaat nicht besteht, die Zulassung im Einzelfall zu genehmigen. Man kann jedoch von einer „moralisch-politischen Pflicht" des Empfangsstaates sprechen, die Zulassung zu erteilen. (Vgl. Zorn, Gesandtschafts- und Konsularrecht, S. 38.)

[129]) Eine besondere Aufzählung erübrigt sich an dieser Stelle, da wir in bezug auf die Konsuln noch darauf zurückkommen werden. Vgl. jedoch die Aufzählung der einzelnen Finanzgesetze im Handbuch der Rechtswissenschaften unter „Exterritorialität", Bd. II, S. 370.

Exterritorialitätsrechte genießen, wenn auch in bedeutend beschränkterem Umfang als die diplomatischen Vertreter[130]).

Dieses zunächst seltsam anmutende Ergebnis, das den bisher herrschenden Anschauungen entgegengesetzt zu sein scheint, wird bei näherer Prüfung seine Richtigkeit erweisen.

Wir haben festgestellt, daß der Umfang der Exterritorialität nichts mit dem Begriff als solchem zu tun hat. Er ergibt sich bei den diplomatischen Vertretern aus einem allgemein anerkannten Gewohnheitsrecht. Wir haben aber weiterhin gesehen, daß ein derartiges Gewohnheitsrecht für die Konsuln kaum existiert. Für das Konsularwesen bestimmt sich demnach der Umfang der exterritorialen Rechte in der Hauptsache nach den zwischen den Staaten abgeschlossenen Verträgen. Die hierin gewährten Rechte sind solche, die ebenfalls Ausnahmen von der allgemeinen Rechtsordnung des Empfangsstaates darstellen. Wenn also die Konsuln nur von gewissen Teilen der Gerichtsbarkeit befreit sind, so fällt dies auch unter den Begriff „gewisse Materien der inländischen Gesetzgebung und Vollziehung". Es ist also nur ein notwendiger Schluß, wenn wir zu dem Ergebnis kommen: Die Konsuln sind — wenn auch nur in beschränktem Umfang — exterritorial.

Befreiung von der Gerichtsbarkeit.

Eine generelle Exemtion von der inländischen Gerichtsbarkeit, wie sie für die diplomatischen Vertreter anerkannt ist, ist bezüglich der in Deutschland zugelassenen Konsuln nach deutschem Recht nicht gegeben[131]). Nach § 21 GVG. sind die in Deutschland zugelassenen Konsuln grundsätzlich der deutschen Gerichtsbarkeit unterworfen. Es ist jedoch zu beachten, daß diese Bestimmung insofern eine Abweichung zuläßt, als in den Verträgen Deutschlands mit anderen Mächten „Vereinbarungen über die Befreiung der Konsuln von der inländischen Gerichtsbarkeit" getroffen sind. Daraus ist ersichtlich, daß der Umfang der gewährten Befreiungen von der deutschen Gerichtsbarkeit sich aus den Staatsverträgen ergibt. Und nur wenn

---

[130]) Vgl. Zorn in Strupps Wörterbuch, Bd. I, S. 297.

[131]) Wir können uns bei der Erörterung über den Umfang der konsularischen Exterritorialität bezüglich der inländischen Gerichtsbarkeit auf das deutsche Recht beschränken. Denn in Danzig sind die in Frage kommenden deutschen Gesetze — mit wenigen Ausnahmen — wörtlich übernommen.

solche Verträge zwischen Deutschland und einem anderen Staate nicht bestehen, tritt die grundsätzliche Bestimmung des § 21 GVG. in Anwendung. Durch das Reichsgericht und in der Literatur ist diese Ansicht noch ausdrücklich bestätigt worden [132]. Danach würde sich für die Freie Stadt Danzig, für welche einschlägige Staatsverträge nicht bestehen, ergeben, daß die Konsuln gemäß § 21 GVG. der Danziger Gerichtsbarkeit unterliegen [133]. In der Praxis werden allerdings auch in Danzig die Privilegien gewährt, die allgemein in den internationalen Verträgen zugebilligt werden.

In den neueren großen Konsularverträgen, die das Deutsche Reich abgeschlossen hat, findet sich die Bestimmung, daß „die Konsuln bezüglich ihrer amtlichen Tätigkeit der Gerichtsbarkeit des Landes ihres Amtssitzes nicht unterworfen sind“ [134]. Diese Bestimmung ist insofern interessant, weil in ihr starke Anklänge an die Exterritorialität der diplomatischen Vertreter zu finden sind. Nicht übersehen werden darf jedoch, daß die gewährte allgemeine Exemtion von der Gerichtsbarkeit nur hinsichtlich der amtlichen Tätigkeit gewährt wird. Bemerkenswert ist außerdem bei dieser Vertragsbestimmung, daß sie sich ohne Einschränkung auf alle Konsuln bezieht, und daß hierbei weder ein Unterschied zwischen Wahlkonsuln und Berufskonsuln gemacht wird, noch hinsichtlich der Staatsangehörigkeit der Konsuln.

Zivilrecht.

Wir wenden uns nunmehr den einzelnen Materien der deutschen Gerichtsbarkeit zu. Eine grundsätzliche Befreiung von der Zivilgerichtsbarkeit ist den Konsuln in keinem der internationalen Verträge gewährt, auch nicht nach internationalem Gewohnheitsrecht. Daraus ergibt sich, daß jeder in Deutschland oder Danzig beglaubigte Konsul sowohl vor den inländischen Gerichten verklagt werden als auch klagen kann. Es kann also kein Konsul in einem gegen ihn angestrengten Prozeß dem Kläger sein konsularisches Amt als prozeßhin-

---

[132]) RGSt., Bd. 17, S. 52.

[133]) Ausgenommen sind kraft ihrer besonderen Stellung der diplomatische Vertreter der Republik Polen und die Konsuln, die dem Korridorschiedsgericht angehören. Vgl. Voigt, Anm. 1 b und c zu § 18 GVG.

[134]) Im deutsch-litauischen Vertrag (RGBl. 1929, II, S. 245 ff.) Art. 11; im deutsch-estnischen Vertrag (RGBl. 1926, II, S. 327 ff.) Art. X; im deutsch-russischen Vertrag (RGBl. 1926, II, S. 60 ff.) Art. 10; im deutsch-türkischen Vertrag (RGBl. 1930, II, S. 748 ff.) Art. 10 und im deutsch-bulgarischen Vertrag (RGBl. 1930, II, S. 763 ff.) Art. 11.

dernde Einrede entgegenhalten. Dann allerdings hat der Konsul diese Einrede, wenn es sich um einen Prozeß handelt, der mit seiner amtlichen Tätigkeit zusammenhängt.

Die in den meisten Verträgen ausdrücklich vereinbarten Befreiungen von der Zivilgerichtsbarkeit sind folgende:

Durch die Bestimmungen der Zivilprozeßordnung und der Strafprozeßordnung wird eine sogen. Gerichtspflicht in zweierlei Hinsicht geschaffen: Einmal die Erscheinungspflicht (damit verbunden ist der Zwang zur Aussage und deren Beeidigung) und ferner die sogen. Dienstpflicht (Übernahme des Schöffen- und Geschworenenamtes usw.). Grundsätzlich besteht eine Verpflichtung für die Konsuln zur Zeugnisablegung. So heißt es z. B. im Konsularvertrag mit Rußland, Art. 12 [135]), daß die Konsuln

> „gehalten sind, vor den Gerichtsbehörden des Aufenthaltsstaates Zeugnis abzulegen".

Selbstverständlich ist es daher, daß sich ohne triftigen Grund kein Konsul der Zeugnisablegungspflicht vor den Gerichtsbehörden entziehen kann. Eine Pflicht zur Aussage besteht nur in den Fällen nicht — und dies ist in den Verträgen auch stets zum Ausdruck gebracht worden —, wo die Aussage solche Vorgänge zum Gegenstand hat, welche die amtliche Tätigkeit der Konsuln betreffen. So heißt es z. B. im Konsularvertrag mit Litauen, Art. 13, Abs. 2 [136]), im Konsularvertrag mit der Türkei, Art. 12, Abs. 1 [137]) und im Konsularvertrag mit Bulgarien, Art. 13, Abs. 1 u. 2 [138]), ausdrücklich, daß den Konsuln ein Zeugnisverweigerungsrecht auf Grund ihres Amtsgeheimnisses zusteht. In den Fällen, wo das Gericht die Berufung auf das Amtsgeheimnis nicht für gerechtfertigt hält, kann Klärung dieser Streitfrage auf diplomatischem Wege erfolgen.

Eine Ableitung des Zeugnisverweigerungsrechtes für die in Deutschland beglaubigten Konsuln aus § 376 ZPO. ist nicht möglich, da unter diese Vorschrift nur die öffentlichen Beamten des Deutschen Reiches fallen. Dies ergibt sich auch aus Ab-

---

[135]) RGBl. 1926, II, S. 65. Ebenso auch in den Verträgen mit Litauen, Art. 13 (RGBl. 1929, II, S. 248), mit Estland, Art. XII (RGBl. 1926, II, S. 330), mit der Türkei, Art. 12 (RGBl. 1930, II, S. 751) und mit Bulgarien, Art. 13 (RGBl. 1930, II, S. 766). Im Vertrag mit USA., Art. XVIII (RGBl. 1925, II, S. 804 f.) findet sich die oben zitierte Vorschrift nicht ausdrücklich; es wird hier nur die Art der Aussage festgelegt.

[136]) RGBl. 1929, II, S. 248.

[137]) RGBl. 1930, II, S. 752.

[138]) RGBl. 1930, II, S. 766.

satz 2, wo ausdrücklich gesagt wird, daß das Wohl des Reiches oder eines deutschen Landes maßgebend sein soll für die Versagung der Genehmigung zur Aussage[139]). Ein in Deutschland beglaubigter Konsul ist jedoch kein deutscher Beamter.

Allerdings dürfte sich in den §§ 383, Ziff. 5 und 385, Abs. 2 ZPO. eine gesetzliche Handhabe für das Zeugnisverweigerungsrecht bieten. Im § 383, Ziff. 5 ZPO. wird ausdrücklich von „Personen, welchen kraft ihres Amtes, Standes oder Gewerbes Tatsachen anvertraut sind", die der Geheimhaltung bedürfen, gesprochen. Es bestehen keine Bedenken, hierunter auch die in Deutschland beglaubigten Konsuln fallen zu lassen. Nach § 385, Abs. 2 ZPO. ist das Zeugnisverweigerungsrecht dann nicht mehr gegeben, wenn der Konsul (auf diplomatischem Wege) von der Schweigepflicht entbunden worden ist.

Für das Auftreten des Konsuls als Sachverständiger finden die Ausführungen über den Konsul als Zeugen analoge Anwendung (§ 402 ZPO.).

Befreit sind jedoch die Konsuln allgemein von der Vorschrift des § 377 ZPO. Das heißt, es besteht für sie nicht der Zwang, ihre Aussage an Gerichtsstelle zu machen. Auch darf die Ladung zur Zeugenvernehmung nicht in der im § 377 ZPO. vorgeschriebenen Form ergehen.

Die Konsuln haben nämlich in besonderen Fällen — Verhinderung durch Krankheit oder Dienstgeschäfte — das Recht, ihr Zeugnis schriftlich oder auch in ihrer Wohnung abzugeben. In den Verträgen mit Bulgarien, der Türkei, Litauen, Estland, Rußland und den Vereinigten Staaten[140]) ist dies ausdrücklich festgelegt. Am deutlichsten kommt es im Art. XVIII, Abs. 2 des letztgenannten Vertrages zum Ausdruck. Jedoch bezieht sich die Vorschrift nur auf Berufskonsuln. Von einem Berufskonsul soll

> „sein Zeugnis mündlich oder schriftlich in seiner Wohnung oder in seinem Amtszimmer unter gebührender Berücksichtigung seiner Wünsche eingeholt werden".

---

[139]) Vgl. auch Stein-Jonas, ZPO., I, Anm. II zu § 376. Scheinbar anderer Ansicht ist Prieß, S. 40; jedoch dürfte seine Ansicht nicht richtig sein.

[140]) Vgl. Art. 13, Abs. 3, des Konsularvertrages mit Bulgarien (RGBl. 1930, II, S. 767); Art. 12, Abs. 2, des Konsularvertrages mit der Türkei (RGBl. 1930, II, S. 752); Art. 13 des Konsularvertrages mit Litauen (RGBl. 1929, II, S. 248); Art. XII des Konsularvertrages mit Estland (RGBl. 1926, II, S. 330 f.); Art. 12 des Konsularvertrages mit Rußland (RGBl. 1926, II, S. 64 f.) und Art. XVIII des deutsch-amerikanischen Vertrages (RGBl. 1925, II, S. 804).

Im Anschluß hieran heißt es jedoch weiter, daß der Konsul, wenn es irgend möglich ist, sein Zeugnis auf der Gerichtsstelle ablegen soll.

Aus den Verträgen ergibt sich aber weiterhin, daß die Ladung eines Konsuls nicht in der im § 377 ZPO. festgelegten Form erfolgen kann. Im Art. 12, Abs. 1, des Konsularvertrages mit Rußland wird bestimmt, daß die Konsuln nur dann gehalten sind, Zeugnis abzulegen, wenn die Gerichtsbehörden des Empfangsstaates durch ein amtliches Schreiben darum „nachsuchen". Daraus folgt, daß eine Ladung mit der im § 377, Abs. 2, Ziff. 3 ZPO. vorgesehenen Strafandrohung an die Konsuln nicht erfolgen darf [141]). Dies wird auch in den Fällen tunlichst zu vermeiden sein, wo zwischen Deutschland und einem anderen Staate keine konsularvertraglichen Beziehungen bestehen, obgleich dann ein Anrecht des Konsuls auf Ladung ohne Strafandrohung nicht ohne weiteres besteht. In Danzig könnte deshalb rein formell kein Konsul (mit Ausnahme der mit diplomatischem Charakter versehenen) verlangen, ohne Strafandrohung geladen zu werden.

Für Zustellungen an die in Deutschland und Danzig beglaubigten Konsuln gelten grundsätzlich keine Besonderheiten. Nur für die diplomatischen Vertreter ergibt sich aus § 18 GVG., daß Zustellungen durch die Post oder den Gerichtsvollzieher nicht statthaft sind. In solchen Fällen erfolgt die Zustellung nach den in den §§ 199, 202 ZPO. aufgestellten Richtlinien, d. h. durch Ersuchen der zuständigen Behörden des fremden Staates.

Nun ist jedoch in einzelnen Konsularverträgen die Bestimmung enthalten, daß den Behörden des Empfangsstaates jegliches Eindringen in die Amtsräume des Konsuls ohne dessen Zustimmung verboten ist. Im Art. 5, Abs. 3, des Konsularvertrages mit Rußland ist dies Verbot bezüglich der Berufskonsuln sogar auf deren Wohnräume ausgedehnt. In solchen Fällen, in denen also die Stellung des Konsuls fast völlig „exterritorial" im Sinne des Wortes und des Gesandtschaftsrechtes ist, entfällt die Möglichkeit einer Zustellung durch den

---

141) Im Vertrage mit Litauen bei allen Konsuln (Art. 13, Abs. 1 und 5); ebenso in den Verträgen mit der Türkei (Art. 12, Abs. 1) und mit Bulgarien (Art. 13, Abs. 1); im Vertrage mit Rußland auch für die den Berufskonsuln beigegebenen Beamten (Art. 12 in Verbindung mit Art. 6, Abs. 1). Vgl. Stein-Jonas, Anm. III, 2 zu § 377.

Postbeamten oder den Gerichtsvollzieher[142]). Unter dieser Voraussetzung ist also eine Zustellung nur möglich durch Ersuchen des zuständigen Außenministeriums. Das Ersuchen und der Nachweis der erfolgten Zustellung richten sich nach den Vorschriften des § 202 ZPO.

Weiterhin wird in den Verträgen den in Deutschland zugelassenen Konsuln regelmäßig Befreiung von der Zivilhaft gewährt. Die ZPO. kennt eine Zivilhaft nur noch in einigen wenigen Fällen: z. B. zur Erzwingung eines Zeugnisses gem. § 390 ZPO. oder zur Erzwingung einer Handlung gem. § 888 ZPO., ferner zur Erzwingung der Leistung des Offenbarungseides gem. § 901 ZPO. und schließlich im Falle des Personalarrestes nach § 933 ZPO.

Im deutsch-estnischen Konsularvertrag, Art. XI[143]), im deutsch-russischen Konsularvertrag, Art. 11[144]), im deutsch-amerikanischen Vertrag, Art. XVIII[145]), im deutsch-litauischen Konsularvertrag, Art. 12[146]), im deutsch-türkischen Konsularvertrag, Art 11[147]) und im deutsch-bulgarischen Konsularvertrag, Art. 12[148]) findet sich folgende, fast gleichlautende Bestimmung:

> „Gegen Konsularbeamte, die Angehörige des Entsendestaates sind, darf die Personalhaft in Zivil- und Handelssachen weder als Mittel der Zwangsvollstreckung noch als Sicherheitsmaßnahme angewendet werden."

Bei dieser Regelung ist zunächst zu bemerken, daß sich die Befreiung von der Haft zur Erzwingung eines Zeugnisses bereits aus den Bestimmungen ergibt, die bezüglich des Auftretens eines Konsuls als Zeuge getroffen und oben näher dargelegt sind.

Die Befreiung von der Haft ist im übrigen nach fast allen Verträgen nur den Konsuln gewährt, die Staatsangehörige des Absendestaates sind. Sie entfällt also für alle Konsuln, welche die Staatsangehörigkeit des Empfangsstaates oder eines dritten Staates besitzen. Bei doppelter Staatsangehörigkeit — Absende- und Empfangsstaat — tritt die Befreiung in Wirk-

---

[142]) Vgl. hierzu Stein-Jonas, Anm. III, Abs. 2 zu § 200 und die dort angegebenen Verträge.
[143]) RGBl. 1926, II, S. 330.
[144]) RGBl. 1926, II, S. 65.
[145]) RGBl. 1925, II, S. 804.
[146]) RGBl. 1929, II, S. 248.
[147]) RGBl. 1930, II, S. 751.
[148]) RGBl. 1930, II, S. 766.

samkeit, da ja die Voraussetzung, daß der Konsul Angehöriger des Absendestaates ist, erfüllt ist. — Eine Unterscheidung nach Wahl- oder Berufskonsuln wird in dieser Hinsicht nicht gemacht, so daß also auch Wahlkonsuln unter der oben angeführten Voraussetzung von der Haft in Zivil- und Handelssachen verschont sind. Lediglich der deutsch-russische Vertrag enthält im Art. 6, Abs. 1, auf den im Art. 11 verwiesen wird, die Bestimmung, daß alle konsularischen Vertreter beider Staaten und bei Berufskonsuln auch noch die ihnen zugewiesenen Beamten die genannte Befreiung genießen. Diese Vorschrift findet demnach auch bei den Konsuln Anwendung, deren Staaten mit dem Deutschen Reich Verträge abgeschlossen haben, welche die Meistbegünstigungsklausel enthalten. In allen Fällen, in denen keine vertragliche Regelung zwischen Deutschland und einem anderen Staat getroffen ist, würde an sich die Befreiung von der Zivilhaft fortfallen [149]). Dies würde besonders auch für Danzig zutreffen. Lediglich die Berufung auf das internationale Gewohnheitsrecht gibt die Möglichkeit, diese Unbilligkeit zu beseitigen, so daß man hinsichtlich aller Konsuln — zumindest jedoch hinsichtlich derjenigen, die Angehörige des Absendestaates sind — zu einer einheitlichen Regelung der Befreiung von der Zivilhaft gelangt. —

In diesem Zusammenhang erhebt sich nun weiterhin die interessante und wichtige Frage, welche Regelung in den Fällen Platz greift, in denen ein Konsul in einem gegen ihn angestrengten Zivilprozeß als Beklagter aufzutreten hat. Soweit ein Rechtsverhältnis Gegenstand des Prozesses ist, das mit der konsularischen Amtstätigkeit nicht in Verbindung steht, erscheint die Lösung der gestellten Frage leicht. Hier greift keine besondere Regelung ein, da der Konsul ja als Privatperson auftritt, und jeder andere Ausländer genau so behandelt werden muß. Hierbei dürfte es keinen Unterschied machen, ob der Konsul zwar im eigenen Namen, aber für Rechnung des Absendestaates als Privatperson aufgetreten ist. Die Schwierigkeiten entstehen erst dann, wenn das dem Prozeß zugrunde liegende Rechtsverhältnis mit der amtlichen Tätigkeit des Konsuls in Zusammenhang steht. In diesen Fällen bedarf es zunächst der Erörterung, ob die deutschen Gerichte zuständig für solche Klagen sind, und ob dem Konsul eine dahingehende prozeßhindernde Einrede zusteht [150]). In amtlicher Eigenschaft handelt

[149]) Vgl. z. B. Stein-Jonas II, Anm. III zu § 904.
[150]) Vgl. zum folgenden die eingehende Darstellung bei Prieß, S. 24 ff.

der Konsul stets dann, wenn er eine Tätigkeit entwickelt, die durch sein konsularisches Amt begründet ist. Aus dem Inhalt dieses konsularischen Amtes ergibt sich, da der Konsul zwar Vertreter des ihn entsendenen Staates ist, aber in dieser Eigenschaft auch die Interessen der einzelnen Staatsangehörigen wahrzunehmen hat, daß der Konsul auch dann in amtlicher Eigenschaft auftreten kann, wenn er die Interessen einzelner Staatsangehöriger vertritt. Dies liegt z. B. in dem Fall vor, wo der Konsul von Amts wegen Prozeßbevollmächtigter in Erbschaftsprozessen von Angehörigen seines Entsendestaates sein kann. Oder man denke an den in vielen internationalen Verträgen [151]) geregelten Fall, daß der Konsul die Bergung der an der Küste des Empfangsstaates gescheiterten Schiffe des Absendestaates in die Wege zu leiten und zu beaufsichtigen hat. In diesen Fällen ist das verfolgte Interesse zumeist privatrechtlicher Natur, die Tätigkeit des Konsuls jedoch ist amtlich, d. h. öffentlich rechtlich. Vor allem handelt der Konsul dann stets in amtlicher Eigenschaft, wenn er von den ihm durch den Absendestaat verliehenen obrigkeitlichen Befugnissen Gebrauch macht.

Man kann die Zuständigkeit der deutschen Gerichte bezüglich der gegen einen Konsul angestrengten Prozesse von folgenden Gesichtspunkten aus beurteilen: Handelt der Konsul als Privatperson, dann sind die einheimischen Gerichte zuständig; tritt der Konsul in amtlicher Eigenschaft auf, dann ist für den Kläger der Rechtsweg vor den einheimischen Gerichten ausgeschlossen. Es wird also im großen und ganzen darauf ankommen, sich über die Art der konsularischen Tätigkeit im einzelnen Falle klar zu werden.

In dieser Frage gibt es keine einheitliche internationale Regelung. Die französischen Gerichte neigen zur grundsätzlichen Ablehnung der Zuständigkeit, während Amerika und Italien ihre Gerichte selbst in den Fällen amtlicher Tätigkeit für zuständig halten. Der richtige Weg dürfte in der Mitte liegen. Denn wenn ein Konsul als Privatperson mit einem Angehörigen des Empfangsstaates z. B. einen Kaufvertrag abgeschlossen hat und nun auf Zahlung des Kaufpreises verklagt werden soll, dann ist ohne Zweifel das Gericht des Empfangsstaates zuständig. Denn maßgebend ist der Gerichtsstand des

---

[151]) Z. B. Freundschafts- usw. Vertrag mit USA. vom 17. August 1925, Art. XXVIII (RGBl. 1925, II, S. 808).

Beklagten, also des Konsuls. Nach § 14 ZPO. richtet sich der Gerichtsstand einer Person nach ihrem Wohnsitz (§ 7 BGB.). Der Wahlkonsul, der Angehöriger des Empfangsstaates ist, hat wohl ausnahmslos im Empfangsstaat seinen Wohnsitz. Jedoch sind auch für den Berufskonsul und den Wahlkonsul, der Angehöriger des Absendestaates ist, dieselben Voraussetzungen gegeben. Beide üben ihre Berufs- und Erwerbstätigkeit im Empfangsstaat aus, und ihre Niederlassung im Empfangsstaat erfolgt nicht etwa nur auf bestimmte kurze Zeit. Gerade hinsichtlich der Wahlkonsuln würde eine andere Regelung zu unabsehbaren Konsequenzen führen, denn den Wahlkonsuln ist ja neben ihrer amtlichen Tätigkeit das Betreiben von Handelsgeschäften gestattet. Ein wirksamer Gläubigerschutz ist aber dann ausgeschlossen, wenn der Wahlkonsul die Erfüllung seiner Verbindlichkeiten aus seinen privaten Handelsgeschäften durch die Einrede der Unzuständigkeit der einheimischen Gerichte verhindern oder doch zumindest erheblich erschweren kann.

Derselben Ansicht ist auch das Institut du droit international, das im Art. 4, Abs. 2 seines Avant-Projet de règlement sur les immunités des consuls et des agents commerciaux wie folgt Ausdruck verleiht:

> „Pour tous les actes étrangers à leur fonction publique, ils sont soumis aux lois territoriales."

Einer anderen Regelung bedarf es in dem Falle, wo Gegenstand des Prozesses ein auf der amtlichen Tätigkeit des Konsuls beruhendes Rechtsverhältnis ist. Hier erscheint es äußerst bedenklich, die einheimischen Gerichte für zuständig zu erklären. Der Standpunkt der italienischen Gerichte [152]) z. B., die sogar ihre Zuständigkeit hinsichtlich der Gerichtsbarkeit über fremde Staaten als solche bejahen, dürfte als mit internationalen Anschauungen unvereinbar abzulehnen sein [153]). Denn hier entfallen alle jene Momente, die bei der Tätigkeit des Konsuls als Privatperson für die Zuständigkeit der einheimischen Gerichte sprechen. — Wenn der Konsul als Vertreter seines Staates handelt, dann personifiziert er eben diesen Staat. Säße eine deutsche Behörde darüber zu Gericht, so käme es auf dasselbe hinaus, als urteile sie über den fremden Staat selbst. Ein Standpunkt, der mit der Souveränität unver-

---

152) Vgl. Anzelotti in Zeitschrift für internationales Privat- und Strafrecht 1885, S. 24 ff.

153) Ebenso Loening, Gerichtsbarkeit über fremde Staaten und Souveräne, besonders S. 80 ff.

einbar ist. Auch das Institut du droit international vertritt die von uns dargelegte Ansicht. Im Art. 4 des bereits erwähnten Avant-Projet [154]) heißt es:

> „Les agents commerciaux pourvus d'un exequatur spécial, ne peuvent être poursuivis en justice à raison des actes accomplis en leur qualité officielle et dans les limites de leur attributions."

Und im Art. 5 des Règlement wird gesagt:

> „Les consuls ne sont pas justiciables des tribunaux locaux pour les actes qu'ils accomplissent en leur qualité et dans les limites des leur compétence."

Das Deutsche Reich hat für seine Konsuln eine andere Regelung getroffen, die jedoch nach unserer Ansicht durchaus nicht geeignet ist, allen Schwierigkeiten zu entgehen. Wie sich aus § 15 ZPO. ergibt, wird für die deutschen Konsuln eine Teilung in Wahl- und Berufskonsuln gemacht. Im Absatz 1 wird festgelegt, daß für Berufskonsuln der Gerichtsstand im Heimatstaate (Deutschland) maßgebend ist. Dasselbe ergibt sich aus § 21 RBG. Bei dieser Nichtbeachtung der verschiedenen Staatsangehörigkeit kann sich jedoch leicht der Fall ergeben, daß bei einem deutschen Wahlkonsul, für den sich die ausländischen Gerichtsbehörden für unzuständig erklären, bei Anwendung des § 15, Abs. 2 ZPO. überhaupt kein Gerichtsstand gegeben sein kann, so daß man um eine analoge Anwendung des Absatz 1 nicht herumkommt.

Allen diesen Unzulänglichkeiten geht man bei der von uns dargelegten Regelung aus dem Wege: Zuständig sind die deutschen Gerichte in Prozessen, in denen ein Konsul als Beklagter auftritt, unabhängig von der Art des Konsuls stets dann, wenn der Konsul als Privatperson gehandelt hat; Unzuständigkeit liegt stets dann vor, wenn ein Rechtsverhältnis Gegenstand des Prozesses ist, das in der amtlichen Tätigkeit des Konsuls begründet ist.

Praktische Schwierigkeiten dürften sich aus dieser Regelung nicht ergeben. Es wird ja auch im deutschen bürgerlichen Recht eine ähnliche Unterscheidung hinsichtlich des Auftretens des Staates gemacht. Und eine Feststellung darüber, in welcher Eigenschaft der Konsul im einzelnen Fall gehandelt hat, dürfte fast immer leicht zu treffen sein.

---

[154]) Vgl. Zorn, Gesandtschafts- und Konsularrecht, S. 203.

In diesem Zusammenhang muß darauf hingewiesen werden, daß wir insofern eine Ausnahme von der von uns aufgestellten Regel anerkennen müssen, als es sich um Fälle handelt, in denen es sich um Rechte an in Deutschland gelegenen Grundstücken und dgl. dreht. Hier tritt das forum rei sitae ein. Will also z. B. ein Konsul ein Konsulatsgebäude für den Absendestaat erwerben oder veräußern, so ist für daraus entstehende Prozesse das deutsche Gericht des Ortes, in dem das Grundstück liegt, zuständig. Diese Ausnahme ist jedoch begründet durch die besondere Regelung des Immobiliar-Gerichtsstandes.

Es bedarf nun jedoch einer kurzen Darlegung, welche Folgen sich praktisch einerseits aus der Ablehnung der Zuständigkeit der deutschen Gerichte für den Kläger ergeben, andererseits welche Konsequenzen die heimischen Gerichte zu ziehen haben, falls sie sich in einzelnen Fällen für zuständig halten.

Der erste Fall kann insofern von großer Bedeutung sein, als dem Kläger die Verfolgung seines Anspruches, der aus der amtlichen Tätigkeit resultiert, unmöglich gemacht wird. Das Institut du droit international äußert sich zu dieser Frage im Art. 5 seines Avant-Projet folgendermaßen:

> „Si un particulier se croit lésé du fait d'un consul agissant dans la sphère de ses attributions, il adressera sa plainte au gouvernement territorial qui y donnera suite s'il y a lieu par la voie diplomatique."

Das würde also bedeuten, daß sich derjenige, der in Deutschland gegen einen ausländischen Konsul Ansprüche geltend machen will, an die territoriale, d. h. deutsche Regierung wird wenden müssen, die dann auf diplomatischem Wege das weitere zu veranlassen hat. Ohne Schwierigkeiten kann dies in jenen Fällen geschehen, wo durch die Handlung eines ausländischen Konsuls ein Deutscher verletzt wird. Dieser wird sich selbstverständlich an die deutsche Regierung wenden können. Ist jedoch der Geschädigte Angehöriger eines anderen Staates, dann würde für die deutsche Regierung keine Verpflichtung bestehen, irgendwelche diplomatischen Schritte zu unternehmen, denn sie braucht nicht als „Büttel" für fremde Staaten zu fungieren[155].

---

[155]) Vgl. hierzu Triepel, S. 342. — In offensichtlichem Irrtum leunet Prieß, S. 24, die Verpflichtung der territorialen Regierung, wenn der Geschädigte Angehöriger des *Empfangsstaates* ist. Gerade dann besteht sie doch am ehesten. (Druckfehler oder mißverständliche Auffassung des Wortes „territorial"?)

In solchen Fällen muß sich der Verletzte an die Regierung des Konsuls wenden. Ist der Geschädigte Angehöriger eines dritten Staates, bleibt für ihn nur die Möglichkeit, sich an die Regierung seines Staates zu wenden, die sich dann wiederum mit der Regierung des Konsuls auseinandersetzen wird.

In engem Zusammenhang damit steht die Frage nach der Haftung des Staates für die konsularische Tätigkeit überhaupt. Ihre Erörterung, so interessant sie sein mag, muß im Rahmen dieser Arbeit unterbleiben. Es sei lediglich kurz angedeutet, daß nach völkerrechtlichen Grundsätzen eine Haftung des Absendestaates für seine Konsuln nicht ausgeschlossen sein darf, da der Konsul — wie wir oben schon gezeigt haben — völkerrechtlicher Vertreter oder, um mit Triepel[156]) zu sprechen, „Organ" seines Staates ist. Deshalb dürfte für jeden Geschädigten stets die Möglichkeit bestehen, sich an die dem Konsul vorgesetzte Behörde des Absendestaates zu wenden, und zwar unabhängig davon, daß unter gegebenen Voraussetzungen auch die Klage bei den ordentlichen Gerichten möglich ist. Man könnte hier vielleicht von einer völkerrechtlichen „Beschwerde" sprechen, wenngleich es bedenklich erscheint, Begriffe des staatlichen oder privaten Rechts auf das Völkerrecht zu übertragen. Dennoch wird man dies im vorliegenden Falle billigen können, weil die Beschwerde schließlich kein spezifisch zivil- oder staatsrechtlicher Begriff ist. Die Möglichkeit einer internationalen Beschwerde ist übrigens auch in einigen internationalen Verträgen festgelegt[157]).

Die Haftung des Deutschen Reiches für seine Beamten ergibt sich aus dem Gesetz vom 22. Mai 1910[158]). Hiernach haftet das Reich grundsätzlich für die vorsätzliche oder fahrlässige Verletzung der Amtspflicht durch einen Beamten. Allerdings tritt nach § 5 dieses Gesetzes die Haftung nicht ein, „soweit es sich um das Verhalten eines mit Angelegenheiten des auswärtigen Dienstes befaßten Beamten handelt, und dieses Verhalten nach einer amtlichen Erklärung des Reichskanzlers politischen oder internationalen Rücksichten entsprochen hat." — Nach § 7 des Gesetzes hat ein Ausländer nur dann den Anspruch auf Haftung des Reiches, wenn „nach einer im Reichsgesetzblatt enthaltenen Bekanntmachung des Reichs-

---

[156]) Vgl. Triepel, S. 349.
[157]) So z. B. im Freundschafts- usw. Vertrag mit USA., Art. XXI (RGBl. 1925, II, S. 804).
[158]) RGBl. 1910, S. 798.

kanzlers durch die Gesetzgebung des ausländischen Staates oder durch Staatsvertrag die Gegenseitigkeit verbürgt ist". — Auf Grund einer Bekanntmachung im Danziger Staatsanzeiger vom 19. Februar 1930 ist die Gegenseitigkeit zwischen Deutschland und Danzig verbürgt.

Strafrecht.

Der oberste Grundsatz des deutschen Strafrechts hinsichtlich der Aburteilung aller im Inlande begangenen Straftaten ist im § 3 StGB. verankert:

> „Die Strafgesetze des Deutschen Reiches finden Anwendung auf alle im Gebiete desselben begangenen strafbaren Handlungen, auch wenn der Täter ein Ausländer ist."

Hierin findet das Territorialitätsprinzip seinen schärfsten Ausdruck: Nicht die Staatsangehörigkeit ist maßgebend, sondern das „territorium", in welchem die Straftat begangen ist. Wir haben bereits oben dargelegt, daß die Konsuln nicht in dem Sinne exterritorial sind, daß sie als extra territorium befindlich anzusehen sind, sondern in dem Sinne, daß sie von gewissen Teilen der deutschen Gerichtsbarkeit befreit sind. Wir haben also nunmehr darzulegen, für welche Teile der Strafgerichtsbarkeit den Konsuln Ausnahmen gewährt werden.

Genau wie im Zivilrecht läßt sich auch hier die grundsätzliche Unterworfenheit unter die Strafgerichtsbarkeit aus § 21 GVG. ableiten. Jedoch müssen wir auch hierbei unterscheiden zwischen der amtlichen und der privaten Tätigkeit des Konsuls. Wir haben schon oben darauf hingewiesen, daß sich in den meisten Verträgen die Bestimmung findet, daß die Konsuln hinsichtlich ihrer amtlichen Tätigkeit der Gerichtsbarkeit des Empfangsstaates überhaupt nicht unterworfen sind.

Hierbei ist klar zum Ausdruck gebracht, daß bezüglich einer amtlichen Handlung eines Konsuls das deutsche Strafrecht keine Anwendung finden kann. Dieser Standpunkt muß selbst dann unbedingt durchdringen, wenn eine zwischenstaatliche Vereinbarung nicht bestünde. Wir haben bereits darauf hingewiesen, daß auch der Konsul die Verkörperung seines Absendestaates ist. Die Aburteilung eines Staates durch einen anderen dürfte jedoch einen so groben Verstoß gegen die Souveränität und Rechtsgleichheit der Staaten darstellen, daß schon aus diesem Gesichtspunkt heraus eine andere Regelung undenkbar wäre.

Ebenso wie im Zivilrecht wird auch hier stets zu entscheiden sein, ob der Konsul in amtlicher oder in privater Eigenschaft gehandelt hat.

Von wesentlicher Bedeutung ist für uns hier die Frage, welche Regelung eintritt, falls der Konsul nicht in amtlicher Eigenschaft die Strafgesetze des Deutschen Reiches verletzt hat. In den Verträgen finden sich über diese Frage eingehende Bestimmungen.

Im Vertrag mit den Vereinigten Staaten heißt es im Art. XVIII [159]):

> „Konsularbeamte, die Staatsangehörige des sie ernennenden Staates sind, dürfen nicht in Haft genommen werden, außer wenn sie solcher Verfehlungen beschuldigt sind, welche das Landesgesetz als Verbrechen zur Unterscheidung von Vergehen und Übertretungen bezeichnet, und durch welche sich die der Tat schuldige Person strafbar macht."

Zu beachten ist hier die Frage der Staatsangehörigkeit und die Tatsache, daß nur ein Verbrechen im Sinne des Strafgesetzbuches verfolgbar ist.

Art. VI, Abs. 2 des deutsch-estnischen Konsularvertrages lautet [160]):

> „Die Landesbehörden dürfen in den Amts- und Kanzleiräumen der Konsuln Zwangsmaßnahmen nur mit Zustimmung des Leiters der Behörde oder seines Vertreters vornehmen, es sei denn, daß es sich um die Verhütung eines Verbrechens oder eines nach den Landesgesetzen mit Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr bedrohten Vergehens oder um die Strafverfolgung wegen einer solchen Straftat handelt."

und Art. XI:

> „ . . . desgleichen dürfen sie (die Konsuln) nicht in Untersuchungshaft genommen werden, soweit es sich nicht um die Verfolgung wegen einer Straftat der im Art. VI, Abs. 2 bezeichneten Art handelt."

Schließlich sei auch noch Art. 11, Abs. 1 des deutsch-russischen Vertrages angeführt [161]):

> „Konsularbeamte . . . dürfen auf dem Gebiete des Empfangsstaates nicht in Haft genommen werden, es sei denn, daß es sich um die Vollstreckung einer gerichtlich erkannten Strafe oder um Verfolgung wegen eines Verbrechens gegen

---

[159]) RGBl. 1925, II, S. 803.
[160]) RGBl. 1926, II, S. 328.
[161]) RGBl. 1926, II, S. 62.

Leib oder Leben oder die persönliche Freiheit, eines Verbrechens gegen die Sittlichkeit, eines Münzverbrechens oder wegen Raubes handelt, und die Ergreifung auf frischer Tat erfolgt."

Gemeint sind hier unter Konsularbeamten gemäß Art. 6, Abs. 1 „die konsularischen Vertreter beider Staaten, sowie bei konsularischen Vertretern, die nicht Wahlkonsuln sind, die ihnen zugewiesenen Beamten und die in ihrem und ihrer Beamten Dienst stehenden Personen", soweit sie Angehörige des Entsendestaates sind.

Der modernste Konsularvertrag, der mit Litauen, enthält im Art. 12, Abs. 2 [162]) folgende Bestimmung:

„Sie (die Konsuln) dürfen nicht in Haft genommen werden, es sei denn, daß es sich um die Vollstreckung einer gerichtlich erkannten Strafe oder um die Verfolgung einer mit dem Tode oder mit Zuchthaus bedrohten Straftat handelt [163])."

In einer Beziehung stimmen diese Vertragsbestimmungen sämtlich überein: Eine Befreiung von der Aburteilung durch fremde Gerichte ist für die Fälle, wo ein Konsul in privater Eigenschaft ein Strafgesetz verletzt, unbekannt. Im Gegenteil dazu sprechen der deutsch-russische und deutsch-litauische Vertrag in den oben zitierten Artikeln ausdrücklich von der „Vollstreckung einer gerichtlich erkannten Strafe". Sinnwidrig wäre diese Bestimmung, wenn ihre Ausführung dadurch, daß eine Aburteilung überhaupt nicht stattfinden könnte, dem Bereich der Möglichkeit entzogen wäre.

Es wird auch in keinem Vertrag die strafrechtliche Verfolgung als solche ausgeschlossen. Es ist vielmehr nur davon die Rede, daß sie bei bestimmten Delikten nicht zur Untersuchungshaft führen darf. Ihre Begründung findet diese Vorschrift darin, daß oberstes Prinzip die ungehinderte Ausübung des Amtes durch den Konsul im Interesse seines Absendestaates ist.

Und tatsächlich wird in der Praxis keinem Konsul Befreiung von der Rechtsprechung des Empfangsstaates in Strafsachen gewährt, wenn es sich um private strafbare Handlungen handelt. Das Reichsgericht hat in einem Urteil vom 27. Januar

---

[162]) RGBl. 1929, II, S. 247.

[163]) Vgl. ferner Art. 12, Satz 2 des deutsch-bulgarischen (RGBl. 1930, II, S. 766) und Art. 11, Abs. 2 des deutsch-türkischen Konsularvertrages (RGBl. 1930, II, S. 751).

1888[164]) zu dieser Frage ausdrücklich Stellung genommen. Es geht gleichfalls davon aus, daß eine generelle Befreiung von der Strafgerichtsbarkeit weder aus dem § 21 GVG., noch aus den Verträgen geschlossen werden kann. Das Reichsgericht kommt nach ausführlicher Begründung zu dem Schluß, daß sowohl die Verfolgung einer strafbaren Handlung überhaupt möglich ist, als auch die Inhaftierung von dem Zeitpunkt an, wo der Konsul aufhört Konsularbeamter zu sein. Denn die Befreiung von der Inhaftierung stellt lediglich ein persönliches Recht dar, das naturgemäß in dem Augenblick erlischt, wo in den die Befreiung genießenden Personen die Voraussetzung für sie nicht gegeben sind.

Nicht ganz unbedenklich erscheint in der Entscheidung des Reichsgerichts[165]) die Ansicht, daß durch die strafrechtliche Verfolgung allein „kein persönliches Hindernis für die Ausübung der Konsulargeschäfte" gegeben sei. Denn schon durch die Verfolgung eines Delikts kann der Konsul in die Lage versetzt werden, seine Tätigkeit nicht in dem Maße ausüben zu können, wie es das Interesse des Absendestaates erheischt. Im übrigen wird man jedoch der Entscheidung des Reichsgerichts in allen Punkten zustimmen können. —

Aus den oben zitierten Vertragsbestimmungen ist ersichtlich, daß die Konsuln bei einer gewissen Kategorie von Delikten insofern Befreiungen genießen, als sie nicht in Untersuchungshaft genommen werden dürfen. Die Vorschrift des § 112 StPO. findet also nur in beschränktem Umfange Anwendung. Im § 112 StPO. sind die Voraussetzungen für die Verhängung der Untersuchungshaft festgelegt. Hierfür treten jedoch die Bestimmungen der internationalen Verträge ein. Sie weisen bezüglich der Voraussetzungen einige Verschiedenheiten auf: der deutsch-amerikanische Vertrag spricht nur von „Verbrechen zur Unterscheidung von Vergehen und Übertretungen"; im Vertrage mit Estland ist die Inhaftierung bei einem Verbrechen oder bei einem nach den Landesgesetzen mit Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr bedrohten Vergehen möglich. Im litauischen Vertrag heißt es, daß die mit dem Tode oder mit Zuchthaus bedrohten Straftaten verfolgt werden können; das wären nach deutschem Strafrecht nur die Verbrechen. Der deutsch-russische Vertrag wiederum zählt ganz bestimmte Ver-

---

[164]) RGSt., Bd. 17, S. 51 ff.
[165]) a. a. O., S. 55.

brechen auf: gegen Leib oder Leben oder die persönliche Freiheit, gegen die Sittlichkeit, Münzverbrechen, Raub[166]).

Dieselben Ausnahmen, d. h. die für sie günstigsten, sind auch für die Konsuln gegeben, deren Staaten Verträge mit der Meistbegünstigungsklausel mit dem Deutschen Reich abgeschlossen haben. Die verhältnismäßig günstigste Bestimmung enthält der deutsch-russische Vertrag, der einerseits nur bestimmte Verbrechen nennt, andererseits aber auch Ergreifung auf frischer Tat verlangt.

Diese ganze Regelung dürfte durchaus richtig sein. Die Begehung einer leichteren Straftat darf nicht ohne weiteres zu einer Unterbrechung der gesamten konsularischen Tätigkeit führen. Ähnliche Erwägungen haben ja auch dazu geführt, Abgeordnete als „immun" zu erklären. Außerdem kommt beim Konsul noch hinzu, daß bei seiner Stellung eine heimliche Flucht in das Ausland wesentlich erschwert ist.

In jenen Fällen jedoch, wo auf Grund der vertraglichen Bestimmungen die Möglichkeit einer Haft besteht, können verschiedene Anordnungen getroffen werden. Zunächst finden wir darüber in den Verträgen verschiedene Vorschriften:

Im Konsularvertrag mit Litauen, Art. 12, Abs. 2[167]):

> „Wenn ein Konsularbeamter verhaftet oder strafrechtlich zur Untersuchung gezogen werden muß, so soll die diplomatische

---

[166]) Es kommen nur die Verbrechen aus den einzelnen Gebieten in Betracht, also: §§ 211, 212, 214, 215, 217, 221, Abs. 3, 224, 225, 226, 227, Abs. 2, 229 (wider Leib und Leben); 234, 235, Abs. 3, 239, Abs. 2 u. 3 (wider die persönliche Freiheit); 171, 173, 174, 176, 177, 178, 179, 181 (wider die Sittlichkeit); 146, 147 (Münzverbrechen); 249, 250, 251, 252, (Raub) StGB. — Der § 217 StGB. kann deshalb in Frage kommen, weil auch die Beamten der Konsuln und das Dienstpersonal, soweit es die russische Staatsangehörigkeit besitzt, betroffen werden (Art. 6, Abs. 1 des Vertrages). Fraglich mag die Anwendung des § 252 StGB. erscheinen, da er den räuberischen Diebstahl betrifft, Eigentumsdelikte jedoch nicht genannt sind. Da es jedoch ein mit Mitteln des Raubes ausgeführter Diebstahl ist, und der Raub das Wesentliche dabei erscheint, wird die Anwendung des § 252 StGB. gegeben sein. — Die einschlägigen Bestimmungen des neuen Strafgesetzentwurfes sind nicht berücksichtigt, da ihr endgültiger Wortlaut zur Zeit noch nicht festliegt. — Außer in den obengenannten Fällen ist Haft aber auch dann zulässig, wenn „Landesverrat i. S. der §§ 89—91 StGB. von einem Konsularbeamten während eines Kriegszustandes mit einer dritten Macht" begangen worden ist (vgl. das Schlußprotokoll zum deutsch-russischen Vertrag zu Art. 11 des Konsularvertrages. RGBl. 1926, II, S. 80).

[167]) RGBl. 1929, II, S. 247. Ebenso Art. 11, Abs. 3 des deutsch-türkischen Konsularvertrages (RGBl. 1930, II, S. 751) und Art. 12, Abs. 2 des deutsch-bulgarischen Konsularvertrages (RGBl. 1930, II, S. 766).

Vertretung des Staates, der ihn ernannt hat, hiervon sofort durch die Regierung des anderen Staates benachrichtigt werden."

Etwas ausführlicher äußert sich der deutsch-russische Konsularvertrag im Art. 11, Abs. 2[168]). Hier wird noch hinzugefügt, daß die vorherige Benachrichtigung unterbleiben kann, wenn Gefahr im Verzug ist; sie soll dann jedoch sobald wie möglich nachgeholt werden.

Diese vorherige Benachrichtigung hat den Zweck, dem Entsendestaat Gelegenheit zu geben, zur Erledigung der konsularischen Geschäfte einen geeigneten Vertreter zu besorgen.

Dem Absendestaat steht jedoch außerdem das Recht zu, mit dem anderen Staat eine Übereinkunft dahin zu schließen, daß dem Konsul vor Inhaftierung das Exequatur entzogen wird, und formell seine Zurückrufung erfolgt. Denn der Absendestaat wird in jedem Fall ein Interesse daran haben, daß der Konsul zur Zeit der Inhaftierung nicht mehr sein offizieller Vertreter ist. —

In einigen Verträgen ist die Möglichkeit ausgesprochen, daß der Konsul dann in Haft genommen werden kann, wenn es sich um „die Vollstreckung einer gerichtlich erkannten Strafe" handelt. In keinem der neueren Verträge wird davon gesprochen, daß den Konsuln eine Befreiung von der Strafhaft gewährt werden muß. Im Gegenteil spricht die oben zitierte Bestimmung dafür, daß eine gerichtlich erkannte Strafe, unabhängig von der Art der Straftat, vollstreckt werden kann. Diese Bestimmung erscheint nicht unbedenklich; denn durch sie ist die Möglichkeit gegeben, den Konsul auch wegen einer geringfügigen Strafe seiner konsularischen Tätigkeit zu entziehen. Doch muß dieser Ansicht entgegengehalten werden, daß eine strafrechtliche Verurteilung nicht um ihrer selbst willen erfolgt, sondern damit die erkannte Strafe auch vollstreckt wird. — Für die Vollstreckung der Strafe an Konsuln spricht aber auch der Inhalt der Nachkriegsverträge. Während ein Teil der älteren Verträge, z. B. der Konsularvertrag mit Griechenland vom 26. November 1881, Art. II, Abs. 2[169]) ausdrücklich bestimmt, daß die Konsuln außer bei bestimmten Kategorien von Straftaten „weder verhaftet noch gefänglich eingezogen werden" dürfen, findet sich darüber in den neueren Verträgen keine ein-

[168]) RGBl. 1926, II, S. 62.
[169]) RGBl. 1882, S. 101 ff.

deutige Vorschrift. Ähnliche Bestimmungen wie der deutsch-griechische Vertrag enthielten früher noch der Konsularvertrag mit Serbien vom 6. Januar 1881 [170]), Art. II, Abs. 2, und der Vertrag mit der Südafrikanischen Republik vom 22. Januar 1885, Art. 9, Abs. 2 [171]). Auf diese, heute nicht mehr geltenden Verträge stützt das Reichsgericht in seiner bereits oben erwähnten Entscheidung [172]) seine Ansicht, daß die Konsuln auch von der Strafhaft befreit seien. Auf Grund der neueren Vertragsbestimmungen kann jedoch die Ansicht des Reichsgerichts, die seinerzeit begründet gewesen sein mag, nicht mehr anerkannt werden.

Der Absendestaat hat es außerdem in der Hand, den Konsul vor der Strafhaft während der Amtstätigkeit und sich selbst vor den damit verbundenen Unzuträglichkeiten zu bewahren, indem er von seinem Zurückberufungsrecht Gebrauch macht, oder gegebenenfalls den betreffenden Konsul mit dem Konsulat in einem anderen Staate betraut. Andererseits wird man nicht umhin können, eine Verpflichtung des Empfangsstaates dahingehend für gegeben zu erachten, daß er dem in Strafhaft zu nehmenden Konsul vorher das Exequatur entzieht [173]). —

Weitere Befreiungen von der Strafgerichtsbarkeit sind gegeben hinsichtlich der schon oben erwähnten Gerichtspflicht, die in die Erscheinungs- und die Dienstpflicht (als Schöffe usw.) zerfällt. Wir beschränken uns an dieser Stelle zunächst auf die Darlegung der Befreiungen von der Erscheinungspflicht. Bezüglich des Auftretens eines Konsuls als Zeuge im Strafprozeß finden wir in den meisten Verträgen ausführliche Bestimmungen.

Der deutsch-amerikanische Vertrag sagt im Art. XXVIII, Abs. 2 [174]):

> „In Strafsachen kann die Anwesenheit eines Konsularbeamten als Zeuge in der Verhandlung von der Anklage oder Verteidigung verlangt werden. Das Verlangen soll mit jeder erdenklichen Rücksicht auf die konsularische Würde und die Pflichten des Dienstes gestellt werden, und der Konsularbeamte soll der Vorladung Folge leisten."

---

[170]) RGBl. 1883, S. 62 ff.
[171]) RGBl. 1886, S. 201 ff.
[172]) RGSt., Bd. 17, S. 55.
[173]) Vgl. die übereinstimmende Darlegung bei Prieß, S. 31.
[174]) RGBl. 1925, II, S. 804.

Der deutsch-russische Vertrag[175]) enthält im Art. 12 ganz allgemeine Vorschriften, ohne zwischen Straf- und Zivilprozeß zu unterscheiden:

> „Die im Art. 11 bezeichneten Konsularbeamten[176]) sind gehalten, vor den Gerichtsbehörden des Landes Zeugnis abzulegen, wenn diese mittels amtlichen Schreibens darum nachsuchen."

Art. 12, Abs. 2 desselben Vertrages enthält dann noch die Bestimmung, daß Generalkonsuln, Konsuln oder Vizekonsuln mit der Staatsangehörigkeit des Absendestaates bei Behinderung durch Dienstgeschäfte oder Krankheit in ihrer Wohnung mündlich vernommen werden oder ihr Zeugnis schriftlich in der vom Landesrecht verlangten Form ablegen können. Diesem Verlangen muß der Konsul entsprechen.

Der deutsch-estnische Vertrag enthält inhaltlich dieselben Bestimmungen wie der Konsularvertrag mit Rußland. Eine Ergänzung jedoch ist im Art. XII, Abs. 3[177]) ausgesprochen:

> „Ist in einer Strafsache das persönliche Erscheinen des Konsuls vor dem erkennenden Gericht nach den Landesgesetzen nicht zu umgehen, und seine Vernehmung in der Wohnung untunlich, so soll im Falle seiner dienstlichen Behinderung das Gericht Tag und Stunde seiner Vernehmung mit ihm vereinbaren und ihn, wenn er zum vereinbarten Zeitpunkt erscheint, tunlichst umgehend vernehmen und ihn nicht länger zurückhalten, als es unbedingt erforderlich ist. Zwangsandrohungen oder Zwangsmaßnahmen dürfen gegen ihn unter keinen Umständen angeordnet werden."

Der deutsch-litauische Vertrag enthält im Art. 13[178]) dieselben Vorschriften wie der deutsch-estnische.

Aus diesen Vertragsbestimmungen ist zunächst einmal ersichtlich, daß der Konsul grundsätzlich Zeugnis ablegen muß und grundsätzlich auch vor Gericht erscheinen soll. Eine unbedingte Erscheinungspflicht enthält jedoch nur der deutsch-amerikanische Vertrag. Die anderen Konsularverträge lassen

---

[175]) RGBl. 1926, II, S. 64, 65.

[176]) D. h. „konsularische Vertreter beider Staaten sowie bei konsularischen Vertretern, die nicht Wahlkonsuln sind, die ihnen zugewiesenen Beamten und die in ihrem und ihrer Beamten Dienst stehenden Personen, soweit sie Angehörige des Absendestaates sind".

[177]) RGBl. 1926, II, S. 331.

[178]) RGBl. 1929, II, S. 248. Ebenso auch Art. 13, Abs. 4 u. 5 des deutsch-bulgarischen (RGBl. 1930, II, S. 767) und Art. 12, Abs. 3 des deutsch-türkischen Konsularvertrages (RGBl. 1930, II, S. 752).

gewisse Einschränkungen gelten. Zu beachten ist jedoch die im deutsch-estnischen und auch im deutsch-litauischen Vertrag getroffene Regelung für den Fall, daß ein Erscheinen des Konsuls vor Gericht als Zeuge in Strafsachen (!) unbedingt erforderlich ist. Auch hieraus ergibt sich eine grundsätzliche Erscheinungspflicht.

Ebenso wie im Zivilprozeß sind auch im Strafprozeß Änderungen hinsichtlich der Ladung eines Konsuls gegeben. Eine Ladung gemäß §§ 48, 51 StPO. darf auf Grund der abgeschlossenen Verträge nicht stattfinden. Der deutsch-amerikanische Vertrag macht es den Gerichtsbehörden zur Pflicht, „mit jeder erdenklichen Rücksicht auf die konsularische Würde und die Pflichten des Dienstes“ das Erscheinen des Konsuls zu verlangen. Im deutsch-russischen Konsularvertrag wird die Frage dahin geregelt, daß die Gerichtsbehörden durch amtliches Schreiben den Konsul zum Erscheinen vor Gericht ersuchen. Im deutsch-estnischen und deutsch-litauischen Konsularvertrag wird mit allem Nachdruck bestimmt, daß Zwangsandrohungen oder Zwangsmaßnahmen, wie sie im § 51 StPO. vorgeschrieben sind, keinesfalls angeordnet werden dürfen. Diese Bestimmung wäre an sich geeignet, die Verpflichtung des Konsuls, Zeugnis abzulegen, illusorisch zu machen. Jedoch würden die Gerichtsbehörden im Falle der hartnäckigen Weigerung des Konsuls sich an die zuständige Stelle der einheimischen Regierung zu wenden haben, die auf diplomatischem Wege das Erforderliche veranlassen wird.

Zu beachten sind auch die vertraglichen Vorschriften über die Behandlung des als Zeuge erschienenen Konsuls. Einmal soll das Gericht Tag und Stunde des Erscheinens im Einvernehmen mit dem Konsul festsetzen; zum anderen soll der Konsul auf dem Gericht nur die unbedingt erforderliche Zeit zurückgehalten werden. Trotzdem wird man ihm nicht gestatten können, sich entgegen der Vorschrift des § 248 StPO. *ohne Erlaubnis* des Gerichts vor Schluß der Verhandlung zu entfernen. Allerdings wird das Gericht die Erlaubnis zum sofortigen Entfernen zu erteilen haben. Auch die Vorschrift des § 248, Satz 2 StPO., daß nämlich Staatsanwaltschaft und Angeklagter vor der Entlassung der Zeugen durch den Vorsitzenden des Gerichts „zu hören sind“, muß bezüglich eines Konsuls unbeachtlich sein, weil es sonst in der Hand eines böswilligen Angeklagten liegen könnte, die Entlassung des Konsuls zu verhindern.

Inwieweit die Konsuln ein Zeugnisverweigerungsrecht haben, ist ebenfalls aus den bereits vielfach angezogenen Verträgen ersichtlich. Wir haben darüber eingehende Ausführungen bei der Befreiung der Konsuln von der Zivilgerichtsbarkeit gemacht und können an dieser Stelle darauf verweisen.

Fassen wir nun die Befreiungen des Konsuls von der Strafgerichtsbarkeit zusammen, so ergibt sich folgendes Bild:

Befreiung von der Untersuchungshaft bei bestimmten Straftaten;

Befreiung von der Erscheinungspflicht als Zeuge unter gewissen Voraussetzungen;

Befreiung von Zwangsandrohungen oder Zwangsmaßnahmen bei der Ladung als Zeuge;

Befreiung von der Aussagepflicht als Zeuge, falls die Amtsverschwiegenheit gewahrt bleiben muß.

Befreiung von persönlichen Dienstleistungen.

In jedem geordneten Staatswesen besteht für den einzelnen Bürger eine Verpflichtung zur Übernahme verschiedener Ehrenämter. Sie erstreckt sich auf die verschiedensten Gebiete. In dem Gerichtswesen gehören dazu die Übernahme des Schöffen- und Geschworenenamtes, das Amt des Handelsrichters, die Tätigkeit als Vormund oder Pfleger und die ehrenamtliche Tätigkeit als Beamter. Eine Erörterung der Militärdienstpflicht erübrigt sich sowohl für Deutschland als auch für Danzig, da auf Grund des Versailler Diktates in beiden Staaten eine allgemeine Wehrpflicht nicht existiert.

Wir erwähnten bereits, daß die zweite Form der allgemeinen Gerichtspflicht, die sog. „Dienstpflicht", die oben näher bezeichneten Ämter umfaßt. Es dürfte nicht nötig sein, hier eine Trennung dieser einzelnen Tätigkeiten vorzunehmen, da sie auch in den internationalen Verträgen zusammenfassend behandelt werden.

Der deutsch-litauische Vertrag sagt im Art. 7[170]):

> „Die Konsuln — sowie bei Berufskonsuln die ihnen zugewiesenen Beamten — und die in ihrem und ihrer Beamten Dienste stehenden Personen sind . . . von allen öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen zu persönlichen Dienstleistungen befreit. Diese Befreiungen treten nur ein, soweit diese Personen Angehörige des Entsendestaates sind."

---

[170]) RGBl. 1929, II, S. 247.

Dieselbe Bestimmung findet sich im Art. 6 des deutschen russischen[180]) und im Art. VII des deutsch-estnischen Vertrages[181]). Selbstverständlich erscheint die Beschränkung auf die Staatsangehörigen des Entsendestaates. Setzen doch die meisten dieser persönlichen Dienstleistungen die Staatsangehörigkeit des Staates, in welchem sie zu leisten sind, voraus. Für das Deutsche Reich ergibt sich z. B. für das Schöffen- und Geschworenenamt, daß gem. §§ 31, 84 GVG. nur ein Deutscher dies Ehrenamt versehen kann. Jeder als Wahlkonsul tätige Deutsche muß danach gegebenenfalls als Schöffe oder Geschworener fungieren. Dieselben Vorschriften gelten für Danzig.

Das Amt des Handelsrichters ist nach § 109 GVG. ebenfalls an die deutsche Staatsangehörigkeit gebunden. Für Danzig ergibt sich dies aus § 109 des Danziger GVG.[182]). Daraus ergibt sich, daß auch in diesem Fall ein Wahlkonsul mit deutscher Staatsangehörigkeit zum Handelsrichter bestimmt werden könnte. Jedoch enthält eine Denkschrift zu der früheren preußischen Dienstinstruktion für Konsuln[183]) die bemerkenswerte Bestimmung, daß „die Stellung als richterliches Mitglied eines Handelsgerichts mit fremdem Konsulardienst nicht vereinbar" sei. Da die genannte Denkschrift sich mit den den Konsuln in Preußen gewährten Rechten befaßt, kann damit nur gemeint sein, daß in Preußen auch ein Wahlkonsul mit preußischer Staatsangehörigkeit nicht Handelsrichter sein konnte. Ohne Zweifel bezweckte diese Vorschrift eine Vermeidung jeder Interessenkollision. Die Wahl eines Konsuls zum Handelsrichter wird sich jedoch stets vermeiden lassen, da die Handelskammern ein Vorschlagsrecht haben, und es bei ihnen liegt, einen möglichst unabhängigen Kaufmann, der nicht durch die konsularische Vertretung eines oder mehrerer Staaten gebunden ist, zu bestimmen. — Jedenfalls kann nicht gesagt werden, daß für einen Wahlkonsul mit einheimischer Staatsangehörig-

---

[180]) RGBl. 1926, II, S. 62.

[181]) RGBl. 1926, II, S. 329. Ähnlich auch Art. 7 des deutsch-türkischen (RGBl. 1930, II, S. 750) und Art. 7 des deutsch-bulgarischen Konsularvertrages (RGBl. 1930, II, S. 765).

[182]) Eine Differenz besteht lediglich bezüglich der Wahl: In Deutschland erfolgt Ernennung gem. § 108 GVG.; in Danzig werden die Handelsrichter gem. § 108 D. GVG. vom sog. Richterwahlausschuß gewählt. (Vgl. Voigt, Dzg. Gerichtsverfassung, Anm. 1 u. 2 zu § 108).

[183]) Teilweise abgedruckt bei v. König, S. 31 f.

keit **keine** Verpflichtung zur Übernahme des Handelsrichteramtes besteht[184]).

Die Pflicht eines jeden Deutschen, gegebenenfalls eine Vormundschaft zu übernehmen, beruht auf § 1785 BGB. Auch für die Verpflichtung zur Übernahme des Pflegschaftsamtes gelten im allgemeinen die Vorschriften über die Vormundschaft[185]); lediglich bei der Nachlaßpflegschaft besteht keine Verpflichtung zur Übernahme (§ 1981 Abs. 3 BGB.). Für den Testamentsvollstrecker besteht gem. § 2202 BGB. eine Übernahmepflicht nicht, da die Ernennung auch abgelehnt werden kann.

Vormundschaft und Pflegschaft (mit Ausnahme der Nachlaßpflegschaft) muß also jeder Konsul, der deutscher Staatsangehöriger ist, übernehmen. Konsuln mit der Staatsangehörigkeit des Absendestaates sind von der Verpflichtung zur Übernahme auf Grund der oben zitierten Vertragsbestimmungen befreit.

Gleiches gilt von der ehrenamtlichen Tätigkeit in Beamtenstellen, soweit eine Verpflichtung zur Übernahme besteht[186]).

Befreiung von Maßnahmen der Verwaltungsbehörden.

Von Steuern, Reallasten und Zöllen.

Auf dem Gebiete des Finanzwesens unterscheiden wir Befreiungen für die Konsuln im besonderen in zweierlei Hinsicht: bezüglich der Steuern und der Zölle.

Besonders wichtig und umfangreich sind die Befreiungen von den Steuerlasten des Empfangsstaates. Hierüber finden sich nicht nur in den Verträgen, sondern auch in den deutschen und Danziger Gesetzen eingehende Bestimmungen.

Der deutsch-litauische Konsularvertrag sagt im Art. 7, Abs. 4[187]) folgendes:

---

[184]) Nach Reichsrecht besteht zwar überhaupt eine Pflicht zur Übernahme des Handelsrichteramtes nicht, jedoch können landesrechtliche Vorschriften erlassen werden.

[185]) Vgl. Enneccerus, II 2, § 129 III.

[186]) Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, daß der Konsul in Nachlaßsachen eines Angehörigen seines Absendestaates die Regelung übernehmen **kann**; jedoch besteht keine Verpflichtung. (Vgl. das Nachlaßabkommen mit Rußland als Anlage zum Art. 22 des Konsularvertrages im § 4. — RGBl. 1926, II, S. 73. f. — und Art. 4 des Nachlaßabkommens mit der Türkei als Anlage zu Art. 20 des Konsularvertrages — RGBl. 1930, II, S. 759 —.) Hier handelt es sich eigentlich um eine Amtspflicht des Konsuls.

[187]) RGBl. 1929, II, S. 247.

„Die Konsuln, sofern sie Berufsbeamte sind, sowie die ihnen zugewiesenen Beamten und die in ihrem und ihrer Beamten Dienst stehenden Personen sind von den direkten persönlichen Steuern im Empfangsstaat befreit. Die Befreiung tritt nur ein, soweit die genannten Personen Angehörige des Entsendestaates sind und außerhalb ihres Amtes oder Dienstes im Empfangsstaat keinen Beruf, kein Gewerbe und keine andere gewinnbringende Tätigkeit ausüben[188]). Die Befreiung erstreckt sich nicht auf die direkten persönlichen Steuern, soweit sie im Hinblick auf die einzelnen Gegenstände der Besteuerung und auf Grund ihrer wirtschaftlichen Zugehörigkeit zu dem Gebiete des Empfangsstaates ohne Rücksicht auf Staatsangehörigkeit, Wohnsitz und Aufenthalt des Steuerpflichtigen erhoben werden."

Ebenso wie in diesem Vertrag finden wir auch in anderen sehr eingehende Bestimmungen, die teilweise deutlich voneinander abweichen. Darum mögen hier noch einige Vorschriften zitiert sein:

Art. 6, Abs. 3 des deutsch-russischen Vertrages[189]) stimmt zunächst mit der oben angeführten Bestimmung des deutsch-litauischen Konsularvertrages insoweit überein, als denselben Kategorien von Konsuln, Konsularbeamten und deren Dienstpersonal[190]) Befreiung von „allen Steuern und Abgaben, welche einen direkten oder persönlichen Charakter haben", gewährt wird[191]). Es heißt dann weiter:

„Die Befreiung erstreckt sich nicht auf Zölle, Verbrauchs- und Verkehrsabgaben, sowie nicht auf das im Empfangsstaat belegene Grund- und Betriebsvermögen und das Einkommen (den Ertrag) daraus und ferner nicht auf regelmäßig wiederkehrende Bezüge oder Unterstützungen, die aus öffentlichen Kassen des Empfangsstaates mit Rücksicht auf eine gegen-

---

[188]) Die früher zweifelhafte Frage, ob ein Gewerbe usw., das in einem anderen Land als dem Empfangsstaat ausgeübt wurde, die Steuerbefreiung hinfällig machte, ist durch die oben zitierte Vertragsbestimmung eindeutig verneint worden. Vgl. zu der früheren Streitfrage Prieß, S. 37.

[189]) RGBl. 1926, II, S. 63.

[190]) Nach dem Schlußprotokoll zum deutsch-russischen Vertrage (RGBl. 1926, II, S. 80) zu Art. 6 des Konsularvertrages sollen „die Befreiungen des Art. 6, die für Angehörige des Empfangsstaates gelten, auch Gültigkeit haben für Angehörige dritter Staaten, die im konsularischen Dienst des Sendestaates stehen, aber nicht die Staatsangehörigkeit des Empfangsstaates haben".

[191]) Nach dem Schlußprotokoll zum deutsch-russischen Vertrag (RGBl. 1926, II, S. 80) zu Art. 6 des Konsularvertrages gilt als Erwerbstätigkeit nicht die Ausübung freier Berufe.

wärtige oder frühere Dienstleistung oder Berufstätigkeit gewährt werden (Besoldungen, Ruhegehälter, Wartegelder, Versorgungsbezüge und dgl.); diese bleiben der Besteuerung im Empfangsstaate vorbehalten."

Dieselbe Vorschrift findet sich wörtlich im deutsch-estnischen Vertrag, Art. VII, Abs. 3 [192]).

Eine ganz andere Fassung enthält wiederum der deutsch-amerikanische Vertrag im Art. XIX [193]):

„Konsularbeamte, einschließlich der Angestellten eines Konsulats, die Angehörige des sie ernennenden Staates sind und in dem Staat, in dem sie ihren Dienst verrichten, keine Erwerbstätigkeit privater Art ausüben, sind von allen Reichs-, Staats- und Kommunalsteuern auf ihre Person und auf ihr Eigentum befreit. Diese Befreiung gilt jedoch nicht für Steuern auf Besitz oder Eigentum an unbeweglichem Vermögen, das innerhalb des Gebietes des Staates liegt, in dem die Beamten ihren Dienst verrichten und für Steuern auf Einkünfte aus Vermögen irgendwelcher Art, das innerhalb des Gebietes des erwähnten Staates liegt oder dahin gehört.

Grundstücke und Gebäude, die im Gebiete eines Vertragsteiles liegen und im Eigentum des anderen Teiles stehen und von ihm ausschließlich zu Regierungszwecken benutzt werden, sind von jeglicher Art von Steuern, seien es Reichs-, Landes- oder Kommunalsteuern, befreit, jedoch nicht von Beiträgen für Dienstleistungen und öffentliche Anlagen, die diesen Grundstücken und Gebäuden zugute kommen."

Bei der Auswertung der angeführten Vertragsvorschriften fällt zunächst die bei allen gleiche Bestimmung auf, daß grundsätzlich Befreiung von allen direkten, persönlichen Steuern gewährt wird. In Frage dafür kommen alle Konsuln, die Angehörige des Absendestaates sind. Nur im deutsch-russischen Vertrage sind alle Wahlkonsuln ausgeschlossen, also auch die Wahlkonsuln, die Angehörige des Entsendestaates sind. Es kommt also grundsätzlich nicht darauf an, daß ein in Deutschland zugelassener Konsul „Nichtdeutscher" ist, sondern er muß die Staatsangehörigkeit des Absendestaates haben. Ob er daneben noch die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt, erscheint unerheblich für die Befreiung. Diese Bestimmung der Konsularverträge ist deshalb berechtigt, weil für die Konsuln, die An-

---

[192]) RGBl. 1926, II, S. 329, 330. Vgl. auch Art. 7, Abs. 5, 6 u. 7 des deutsch-türkischen (RGBl. 1930, II, S. 750 f.) und Art. 7, Abs. 4 u. 5 des deutsch-bulgarischen Konsularvertrages (RGBl. 1930, II, S. 765).

[193]) RGBl. 1925, II, S. 805.

gehörige des Empfangsstaates sind, eine Besteuerung durch den Absendestaat nicht in Frage kommt; sie würden also einen unberechtigten Vorteil gegenüber ihren Landsleuten genießen, da sie unter Umständen überhaupt keine Steuern zu zahlen brauchten. Außerdem hat der Empfangsstaat keine Veranlassung, auf die Besteuerung einiger seiner Staatsangehörigen deshalb zu verzichten, weil sie die konsularische Vertretung eines anderen Staates innehaben.

Die Besteuerung aller Wahlkonsuln, wie sie im deutsch-russischen Vertrage festgelegt ist, hat ihre Berechtigung darin, daß einerseits mit dem Wahlkonsulat in den meisten Fällen eine andere Berufstätigkeit verbunden ist, und ferner darin, daß z. B. in Deutschland oder Danzig ansässige russische Kaufleute nach den einheimischen Gesetzen stets in Deutschland oder Danzig besteuert werden. Eine Doppelbesteuerung in Deutschland ist nach dem deutsch-russischen Steuerabkommen [194]) ausgeschlossen.

Trotzdem erscheint es unbillig, ganz allgemein die Wahlkonsuln von den Steuerbefreiungen ausschließen zu wollen, insbesondere die Wahlkonsuln, welche die Staatsangehörigkeit des Absendestaates haben. Die Praxis ist in dieser Hinsicht bereits vielfach andere Wege gegangen, als die Verträge es vorschreiben. Maßgebende Gründe hierfür waren teilweise Billigkeitserwägungen (vgl. § 108, Abs. 1 Reichsabgabenordnung) oder auch die Gewährung der Gegenseitigkeit. Es ist jedoch nach § 7 Reichsabgabenordnung ausdrücklich gesetzliche Ermächtigung erforderlich. Denn es heißt im § 7 a. a. O., daß die Reichsregierung mit Zustimmung des Reichsrates „Vorschriften über die Gewährung von Rechtshilfe an ausländische Steuerbehörden erlassen und zur Ausgleichung der in- und ausländischen Besteuerung oder zur Anwendung eines Vergeltungsrechts die Steuerpflicht abweichend von den Steuergesetzen regeln“ kann. In der Praxis ist dies häufig geschehen; so z. B. durch die verschiedenen internationalen Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung [195]). Als Beispiel sei die verschiedentlich in Deutschland erfolgte Befreiung der Wahlkonsuln von der Kraftfahrzeugsteuer erwähnt. Hierfür sind auch lediglich die oben angeführten Gründe maß-

---

[194]) RGBl. 1926, II, S. 39.
[195]) Vgl. Verordnung zur Beseitigung von Doppelbesteuerungen auf dem Gebiete der direkten Steuern im Verhältnis zur Freien Stadt Danzig (RGBl. 1923, II, S. 426).

gebend gewesen, denn im allgemeinen werden in den Steuergesetzen oder -verordnungen sonst nur die Berufskonsuln genannt [196]).

Bemerkenswert ist, daß sich in sämtlichen oben aufgeführten Vertragsbestimmungen die erwähnten Steuerbefreiungen auch auf die im Dienste der in Frage kommenden Konsuln oder deren Beamten stehenden Personen erstrecken. —

Ferner sind nach den Vorschriften des deutsch-litauischen und des deutsch-amerikanischen Vertrages die Steuerbefreiungen dann nicht anwendbar, wenn der Konsul neben seiner konsularischen Vertretung noch eine andere Berufstätigkeit ausübt. Sofern die Verträge allerdings nur die Konsuln von den Befreiungen ausschließen, die eine andere Berufstätigkeit ausüben, können auch Wahlkonsuln die Privilegien genießen. Der deutsch-amerikanische Vertrag spricht von „Konsularbeamten (consular officers)". Wie oben schon dargelegt wurde, fallen auch Wahlkonsuln hierunter.

Von der grundsätzlichen Befreiung hinsichtlich der direkten persönlichen Steuern werden nun jedoch in den Verträgen eine große Anzahl Ausnahmen gemacht. Eine ausführliche Bestimmung darüber enthält z. B. der deutsch-russische Vertrag. Danach sind ausgeschlossen von der Befreiung: Die Besteuerung des im Empfangsstaat belegenen Grund- und Betriebsvermögens und ihres Ertrages, ferner die Besteuerung von Besoldungen, Ruhegehältern, Wartegeldern und Versorgungsgehältern, die aus Mitteln des Empfangsstaates gezahlt werden. (Die Frage der Zollbefreiung wird später noch zu behandeln sein.) Weiterhin sind von der Befreiung ausgeschlossen die indirekten Steuern (Zölle, Verbrauchs- und Verkehrsabgaben).

Ob eine Steuer direkt oder nicht ist, ist nach dem deutschen Steuerrecht nicht mehr von sehr großer Bedeutung, da die Unterscheidung zwischen direkten und indirekten Steuern im geltenden Steuerrecht nur noch in wenigen Fällen ausdrück-

---

[196]) So heißt es z. B. in den Ausführungsbestimmungen des Reichsfinanzministers zum Kraftfahrzeugsteuergesetz vom 13. Juli 1928 (abgedruckt in Grotefend, Gesetzgebungs-Material, Jahrg. 1928) im § 40, Abs. 3, daß Befreiung von der Kraftfahrzeugsteuer unter bestimmten Voraussetzungen „den im Deutschen Reich zugelassenen konsularischen Vertretern (Generalkonsuln, Konsuln, Vizekonsuln und Konsularagenten), die Berufsbeamte und Angehörige des Absendestaates sind, . . ." gewährt werden sollen.

lich gemacht wird [197]); so wird z. B. gerade bei der Auslegung der Konsularverträge die Frage praktisch; beispielsweise hat sich der Reichsfinanzhof in einem Urteil vom 28. Februar 1923 [198]) mit der Frage beschäftigen müssen, ob die Privatluxussteuer eine direkte Steuer im Sinne des deutsch-bulgarischen Konsularvertrages vom 1. Juli 1913 ist. In der Begründung stellt der Reichsfinanzhof fest, daß Verkehrssteuern nicht zu den direkten Steuern gehören. Die Privatluxussteuer sei eine Verkehrssteuer, „da sie an einen einzelnen Vorgang des Rechts- und Wirtschaftslebens anknüpft". Als direkt könne eine Luxussteuer nur dann angesprochen werden, „wenn Besitz oder Haltung von Luxusgegenständen eine dauernde Steuerpflicht für den Inhaber auslösen würde". —

Aus den Konsularverträgen ergibt sich also, daß grundsätzlich keine Befreiung von allen indirekten Steuern gewährt wird, und daß die Befreiung von den direkten Steuern nur so weit geht, als es sich nicht um Besteuerung des im Empfangsstaat belegenen Grund- und Betriebsvermögens und des Ertrages daraus und die Besteuerung der anderen in den Verträgen genannten Bezüge handelt. Es würde über den Rahmen unserer Darlegung hinausgehen, den gesamten Streit über die richtige Einteilung der Steuern zu erörtern [199]). Wir begnügen

---

[197]) Vgl. Becker, Reichsabgabenordnung, 1928, Anm. 10 zu § 1, S. 16 ff. Vgl. auch Bühler, Lehrb. des Steuerrechts, S. 13 ff. Hier wird die Unterscheidung zwischen direkten und indirekten Steuern für die beste gehalten, und zwar gerade auch im Hinblick auf die nach Völkerrecht geltenden Steuerbefreiungen. (Bühler, a. a. O., S. 15.)

[198]) „Steuer und Wirtschaft", 1923, II. Jahrg., Nr. 476, S. 531.

[199]) Über die Definition und Einteilung der Steuern vgl. Strutz, S. 19 ff. u. S. 54 ff.; ferner Becker a. a. O., Anm. 10 zu § 1, S. 16 ff. Becker lehnt die Einteilungen in direkte und indirekte Steuern, in Subjekt- und Objektsteuern, in Trag- und Vorschußsteuern und dgl. ab (in älteren Konsularverträgen wird häufig der Unterschied zwischen Personal- und Realsteuern gemacht). Er teilt — i. S. der RAO. — die Steuern ein in Zölle und Verbrauchssteuern einerseits, wobei er allerdings wenig ausreichenderweise die Verkehrssteuern als solche Steuern auffaßt, „die entsprechend ihrer geschichtlichen Entwicklung zum Geschäftsbereich der Verwaltung der Zölle und Verbrauchssteuern gehören", und in Besitz- und Verkehrssteuern andererseits. Bühler wiederum (a. a. O., S. 13 ff.) hält an der auch in früheren Zeiten gebräuchlichen Einteilung in direkte und indirekte Steuern fest. Zu ersteren rechnet er 1. die Personalsteuern oder Steuern von Einkommen und Vermögen; 2. Ertragssteuern (Realsteuern) — Sachsteuern; 3. die direkten Aufwandssteuern. Zu den indirekten Steuern gehören: 1. Zölle und Verbrauchsabgaben; 2. Verkehrssteuern.

Diese Einteilung erscheint besonders praktisch und übersichtlich. Für unsere Darstellung hat sie jedoch noch den Vorzug, daß sie gerade auch auf die im Völkerrecht gewährten Steuerbefreiungen zugeschnitten ist.

uns damit, die wesentlichsten Verbrauchs- und Verkehrssteuern aufzuzählen. Als **Verbrauchssteuern** gelten die Steuern, die auf Bier, Schaumwein, Zucker, Süßstoff, Tabak, Leuchtmitteln, Zündwaren, Spielkarten liegen; ferner fallen darunter die Steuern des Branntweinmonopolgesetzes und die statistische Gebühr. — Als **Verkehrssteuern** sind gemeinhin anzusehen [200]: Umsatz-, Beförderungs-, Versicherungs-, Grunderwerbs-, Kapitalverkehrs-, Wechsel-, Notenbank-, Rennwett- und Lotteriesteuern und die Kraftfahrzeugsteuer. In Preußen sind nachfolgende Verkehrssteuern zu nennen: Stempel-, Vergnügungs- und Schankkonzessionssteuer. — Es kann in der deutschen Gesetzgebung in den einzelnen Fällen — besonders bei Gewähr der Gegenseitigkeit — eine Befreiung für die Konsuln ausdrücklich festgelegt werden, wie dies z. B. für die Kraftfahrzeugsteuer geschehen ist [201].

Nicht völlig ausgeschlossen ist in den Verträgen die Befreiung von der sog. Ertrags- oder Realsteuer, sondern es wird lediglich keine Befreiung gewährt für das im Empfangsstaat gelegene Grund- und Betriebsvermögen und deren Ertrag. Es würden also nur ganz bestimmte Steuern dazu zu rechnen sein. In Preußen würden die Konsuln also z. B. nicht befreit sein von der Grundvermögens- und Hauszinssteuer. Die Befreiung von Steuern würde sich aber auf folgende Steuern erstrecken: auf die früher erhobene Mobiliar-, Luxussteuer [202], heute auf die Hundesteuern; vor allem aber auf Einkommen-, Vermögens-, Erbschaftssteuern.

Eine besonders erwähnenswerte Bestimmung ist im Schlußprotokoll des deutsch-russischen Konsularvertrages zu Art. 6 des Konsularvertrages [203] getroffen worden:

> „Bezüglich der deutschen Kapitalertragssteuer tritt eine Befreiung nur im Rahmen der Verordnung über die kapitalertragssteuerliche Behandlung der Mitglieder ausländischer Missionen usw. vom 11. März 1922 [204]) ein."

---

[200]) Es sind nur — insofern nichts anderes erwähnt ist — die Reichssteuern aufgeführt. Eine Aufzählung der Länder- und Gemeindesteuern kann infolge der großen Zahl, Verschiedenheit und Unübersichtlichkeit nicht gegeben werden.

[201]) Vgl. Anm. 196.

[202]) Vgl. hierzu z. B. die alten Konsularverträge mit Griechenland, Serbien, Rußland, Art. 2: „... gewährt allen Konsularbeamten, die Deutsche sind, Befreiung von ... direkten Personen-, Mobiliar-, Luxussteuern des Staates."

[203]) RGBl. 1926, II, S. 80.

[204]) RGBl. 1922, S. 270.

In der genannten Verordnung heißt es folgendermaßen im

§ 1:

„Kapitalerträge der im § 2, Abs. 1, Nr. I, 4, 6, 7, Nr. II des Kapitalsteuergesetzes vom 29. März 1920[205]) bezeichneten Art, die anfallen:

1. . . . .
2. . . . .
3. Den im Deutschen Reich angestellten Berufskonsuln eines auswärtigen Staates, sofern sie nicht Deutsche sind (Art. 110 R.V.), sind von der Kapitalertragssteuer befreit.

Die Befreiung nach Abs. 1 tritt für Kapitalerträge der im § 2, Nr. I, 4 des Kapitalertragssteuergesetzes bezeichneten Art nicht ein, wenn für die Forderung eine Hypothek an einem inländischen Grundstück bestellt ist."

Die erwähnten Bestimmungen des Kapitalertragssteuergesetzes vom 29. März 1920, das bereits 1923 wieder aufgehoben wurde, lauteten wie folgt:

§ 2.

„Steuerbare Kapitalerträge sind ohne Rücksicht darauf, ob sie in einem land- oder forstwirtschaftlichen oder gewerblichen Betrieb oder außerhalb eines solchen anfallen:

I. Die Erträge aus inländischen Kapitalanlagen, nämlich:
   1. . . . .
   2. . . . .
   3. . . . .
   4. Zinsen von Forderungen, die auf Grund einer Vereinbarung entrichtet werden. Das gleiche gilt für gesetzliche Zinsen, soweit die Fälligkeit der Forderung länger als 6 Monate zurückliegt; die Frist erstreckt sich auf zwei Jahre, soweit es sich um Ansprüche der in den §§ 196, 197 BGB. bezeichneten Art handelt;
   5. . . . .
   6. vererbliche Rentenbezüge;
   7. Diskontbeträge von Wechseln und Anweisungen einschließlich der Schatzwechsel, soweit es sich um Kapitalanlagen handelt.

II. Die Erträge aus ausländischen Kapitalanlagen der in der Nr. I, 1—7 bezeichneten Art."

Es besteht jetzt nur der Steuerabzug vom Kapitalertrag gemäß §§ 83—88 des Einkommensteuergesetzes vom 10. August 1925[206]).

---

[205]) RGBl. 1920, S. 345.
[206]) RGBl. 1925, I, S. 204 f.

Haben wir bisher in der Hauptsache die zwischenstaatlichen Vertragsbestimmungen über Befreiungen von Steuern betrachtet, so bleibt uns noch übrig, auf die gesetzliche Regelung im Deutschen Reich und in Danzig näher einzugehen.

Das Einkommensteuergesetz vom 10. August 1925 [207]) enthält im § 5 folgende allgemeine Regelung:

> „Von der Einkommensteuer sind Personen befreit, soweit ihnen unter Wahrung der Gegenseitigkeit nach allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen oder soweit ihnen nach besonderen mit anderen Staaten getroffenen Vereinbarungen ein Anspruch auf Befreiung von den persönlichen Steuern zusteht."

Diese Bestimmung, die bereits im alten Einkommensteuergesetz enthalten war, findet sich wörtlich im Danziger Einkommensteuergesetz vom 27. März 1926 (§ 5) wieder [208]).

Wir ersehen daraus, daß ausdrücklich die völkerrechtliche Gewohnheit als Maßstab für die Befreiung gelten soll, falls keine vertraglichen Regelungen bestehen. Es handelt sich also um ein echtes völkerrechtsgemäßes Landesgesetz. Nach den Vertragsbestimmungen fällt jedoch die Einkommensteuer als Besitzsteuer ohne weiteres unter die Befreiungen. Die „allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätze" gehen nur dahin, daß solche Steuerbefreiungen nur den Berufskonsuln gewährt werden, wie dies ja auch in den Verträgen zum Ausdruck kommt. — Berufskonsuln solcher Staaten, mit denen Verträge nicht geschlossen sind, werden also nach § 5 des Einkommensteuergesetzes nicht schlechter dastehen, da die fast einheitliche vertragliche Regelung als „völkerrechtlicher Grundsatz" gewertet werden kann. Voraussetzung ist in diesem Fall allerdings die Gewähr der Gegenseitigkeit. — Da für Danzig keine zwischenstaatlichen Konsularverträge bestehen, kommt lediglich der § 5 des Einkommensteuergesetzes in Frage. Es genießen also Steuerfreiheit außer den Personen, denen völlige Exterritorialität zugebilligt ist, nur die Berufskonsuln. Doch sind auch bei dieser Regelung die in den Verträgen angeführten Ausnahmen von der Steuerbefreiung zu beachten [209]).

Eine ähnliche Bestimmung wie im Einkommensteuergesetz war früher festgelegt im § 40, Ziff. 3 des preußischen Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893 [210]):

---

207) RGBl. 1925, I, S. 198 ff.
208) Dzg. GBl. Nr. 10, S. 83.
209) Vgl. Rodenacker, Danzigs Steuergesetze, Anm. zu § 5 EStG., S. 8.
210) Pr. Ges.Samml. 1893, S. 152 ff.

„Von der Gemeindeeinkommensteuer sind befreit:

1. . . . .
2. . . . .
3. diejenigen Personen, denen sonst nach völkerrechtlichen Grundsätzen oder nach besonderen, mit anderen Staaten getroffenen Vereinbarungen ein Anspruch auf Befreiung zukommt."

Inhaltlich deckt sich diese Bestimmung also mit der des Reichseinkommensteuergesetzes.

Ferner enthalten ähnliche Bestimmungen das Körperschaftssteuergesetz vom 10. August 1925 [211]) und das Vermögenssteuergesetz vom 10. August 1925 [212]).

§ 9 Ziff. 11 des Körperschaftssteuergesetzes lautet:

„Von der Körperschaftssteuer sind befreit:

11. Körperschaften und Vermögensmassen, soweit ihnen unter Wahrung der Gegenseitigkeit nach allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen oder soweit ihnen nach besonderen, mit anderen Staaten getroffenen Vereinbarungen ein Anspruch auf Befreiung von den persönlichen Steuern zusteht."

Im § 4 Abs. 1, Ziff. 10 des Vermögenssteuergesetzes heißt es:

„Von der Vermögenssteuer sind befreit:

10. Natürliche und juristische Personen, nichtrechtsfähige Personenvereinigungen, Anstalten, Stiftungen und andere Zweckvermögen, soweit ihnen unter Wahrung der Gegenseitigkeit nach allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen oder soweit ihnen nach besonderen, mit anderen Staaten getroffenen Vereinbarungen ein Anspruch auf Befreiung von den persönlichen Steuern zusteht."

Für Danzig ist eine besondere Bestimmung noch enthalten im § 3 des Vermögenssteuergesetzes [213]):

„Von der Vermögenssteuer sind befreit natürliche Personen . . . ., denen unter Wahrung der Gegenseitigkeit nach allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen oder denen nach besonderen, mit anderen Staaten getroffenen Vereinbarungen ein Anspruch auf Befreiung von den persönlichen Steuern zusteht."

Jedoch erstreckt sich die hier gewährte Befreiung nicht auf inländisches Grund- oder Betriebsvermögen [214]).

---

[211]) RGBl. 1925, I, S. 208 ff.
[212]) RGBl. 1925, I, S. 233 ff.
[213]) Dzg. GBl. 1926, Nr. 9, S. 76.
[214]) Vgl. Rodenacker a. a. O., Anm. zu § 3 VStG., S. 95.

Der Vollständigkeit halber sei noch erwähnt, daß nicht steuerpflichtig die Vergütung ist, die der Konsul für seine amtliche Tätigkeit erhält. Außerdem sind die dem Absendestaat gehörigen Gebäude, die ausschließlich zu Regierungszwecken benutzt werden, von jeglicher Art von Steuern befreit, „jedoch nicht von Beiträgen für Dienstleistungen und öffentliche Anlagen, die diesen Grundstücken und Gebäuden zugute kommen".

Wir haben bereits am Anfang dieses Abschnittes erwähnt, daß grundsätzlich eine Befreiung von Zöllen in den Konsularverträgen ausgenommen ist. Jedoch gelten hierzu einige vertragliche Sonderregelungen.

Im deutsch-estnischen Vertrage heißt es im Art. IX [215]):

> „Wappenschilder, Flaggen und Gegenstände des Bürobedarfs, die den Konsuln von dem Entsendestaat zum dienstlichen Gebrauch zugesandt werden, bleiben von Eingangs- und Ausgangsabgaben befreit.
>
> Das gleiche gilt für den Hausrat und die sonstigen gebrauchten, zur eigenen Benutzung bestimmten Gegenstände der im Art. VII, Abs. 1 bezeichneten Berufsbeamten [216]) und ihrer Familienmitglieder sowie für Gebrauchsgegenstände aller Art, auch neue, die die erwähnten Personen zum persönlichen Gebrauch oder zum Verbrauch während der Reise mit sich führen."

Die gleiche Bestimmung findet sich im Art. 10 des deutsch-litauischen [217]) und — ohne den zweiten Absatz — im Art. 9 des deutsch-russischen Vertrages [218]) und im Art. XXVII des deutsch-amerikanischen Vertrages [219]).

---

[215]) RGBl. 1926, II, S. 330.

[216]) „Konsuln, sowie die ihnen zugewiesenen Attachés, Kanzler und Sekretäre."

[217]) RGBl. 1929, II, S. 248. Ebenso Art. 10 des deutsch-bulgarischen Konsularvertrages (RGBl. 1930, II, S. 766), jedoch unter ausdrücklicher Aufrechterhaltung der Zoll r e v i s i o n; ferner Art. 9 des deutsch-türkischen Konsularvertrages (RGBl. 1930, II, S. 751).

[218]) RGBl. 1926, II, S. 64. Im Gegensatz hierzu wurde von Rußland früher eine ziemlich umfangreiche Zollbefreiung gewährt. Diese war festgelegt im russischen Zollreglement vom 23. März 1903, Art. 4: „Berufskonsuln aller Grade, gesandt von einer fremden Regierung, haben die Erlaubnis einer Exemtion von Zollabgaben bei ihrer Ankunft in Rußland für alles persönliche und Haushaltseigentum von 750 Rbl. für jede Person und von 1350 Rbl., wenn sie von einer Familie begleitet sind." Eine solche weitgehende Zollbefreiung ist allerdings im alten deutsch-russischen Konsularvertrage vom 6. Dezember 1904 (RGBl. 1905, S. 140 ff.) nicht zum Ausdruck gekommen. Sie hat jedoch tatsächlich bestanden, wenngleich das Deutsche Reich sie niemals in demselben Umfange gewährt hat.

[219]) RGBl. 1925, II, S. 808.

In engem Zusammenhang mit der oben zitierten Zollbefreiung steht folgende im Art. 8 des deutsch-litauischen[220]), im Art. 7 des deutsch-russischen[221]) und im Art. 8 des deutsch-bulgarischen Vertrages[222]) festgelegte Befreiung:

> „Die Konsuln, die Angehörige des Absendestaates sind, sowie die ihnen zugewiesenen Berufsbeamten können ihr Vermögen jederzeit und in jeder Form ein- und ausführen, es sei denn, daß es sich um Gegenstände handelt, deren Ein- und Ausfuhr nach der Gesetzgebung des Empfangsstaates verboten ist, und für die Ein- und Ausfuhrbewilligungen überhaupt nicht erteilt werden dürfen. Dies gilt auch für Nachlaßvermögen dieser Personen.
>
> Die Wiederausfuhr zuverlässigerweise eingeführter Gegenstände ist in jedem Fall gestattet.
>
> Die Bestimmungen des Abs. 1 und 2 finden auf Vermögen keine Anwendung, das einem Gewerbebetrieb gewidmet ist."

Aus diesen Vertragsbestimmungen ist ersichtlich, daß nicht nur für Wappenschilder, Flaggen usw. Zollbefreiung gewährt wird, sondern auch für alle Gegenstände des Bürobedarfes, wie z. B.: Aktendeckel, Geschäftsbücher, Formulare usw.[223]). Nach dem Schlußprotokoll zum deutsch-russischen Vertrage zu Art. 9 des Konsularvertrages[224]) werden zum Bürobedarf gezählt:

> „Sämtliche Ausstattungs- und Bedarfsgegenstände, die für den amtlichen Gebrauch in den Konsularräumen bestimmt sind. Hierunter sind Möbel, Geldschränke, Bürokassen, Schreibmaschinen sowie Schreibmaterialien jeder Art mit und ohne Aufdruck und ähnliches zu verstehen."

Für Danzig liegen auch hier die Verhätnisse insofern besonders, als keine Konsularverträge bestehen. Die für Danzig gewährten Zollbefreiungen müssen also — falls die für das Deutsche Reich geltenden Vertragsbestimmungen nicht als völkerrechtliches Gewohnheitsrecht anzuwenden sind — besondere Gesetzesbestimmungen über Zollbefreiungen zur Grundlage haben. Da Danzig zum polnischen Zollgebiet gehört, handelt es sich hierbei — soweit nicht die Zuständigkeit des Senats bei gewissen Verordnungen begründet ist — um polnische Gesetze oder Verordnungen. Die wesentlichste ist die

---

220) RGBl. 1929, II, S. 247.
221) RGBl. 1926, II, S. 63.
222) RGBl. 1930, II, S. 765 f.
223) Ein Bundesratsbeschluß vom 28. Mai 1883 hatte für die Gegenstände des Bürobedarfs der Konsuln keine Zollfreiheit im Reiche gewährt.
224) RGBl. 1926, II, S. 81.

Verordnung des polnischen Finanzministers sowie des Ministers für Handel und Industrie über den Zolltarif vom 11. Juni 1920 [225]). Art. 10, Ziff. 2 dieser Verordnung bestimmt, daß bei der Einfuhr ins Danzig-polnische Zollgebiet folgende Gegenstände zollfrei sind:

> „Gegenstände für den Dienstgebrauch, wie Flaggen, Embleme, Stempel und Drucksachen, welche für die im Zollgebiet beglaubigten diplomatischen Vertreter und die Konsularämter auswärtiger Staaten bestimmt sind."

Außerdem ist hierzu vom polnischen Finanzminister und Minister für Handel und Industrie noch folgende Ergänzung vom 24. Juli 1924 gegeben worden, und zwar unter P. 1 c [226]):

Zollfrei sind danach ferner:

> „Die Hauseinrichtung des aus dem Kreise von Beamten ausländischer Staaten ernannten Personals auswärtiger Konsulate, die binnen drei Monaten vom Tage der Ankunft des Personals auf polnischem Zollgebiet eingeführt ist."

Ohne Zweifel fallen hierunter auch die Hauseinrichtungsgegenstände der Konsuln selbst.

Außerdem werden unabhängig von den oben bezeichneten Vergünstigungen von der Bezahlung der Zollgebühr und von der Zollrevision nachstehende Sendungen befreit:

> „. . . amtliche Sendungen, die an . . . Konsulate adressiert sind, sofern sie das amtliche Siegel des Ministeriums des Äußeren der Republik Polen oder des auswärtigen Staates, desgleichen das Siegel der ausländischen Missionen der Republik Polen oder des auswärtigen Staates tragen."

Die oben unter Art. 10, Ziff. 2 zitierte Vorschrift ist so zu verstehen, daß sämtliche Gegenstände, die mit der unmittelbaren dienstlichen Tätigkeit der Konsuln und Konsulate fremder Mächte in Zusammenhang stehen, Zollbefreiung genießen [227]). Dies gilt auch für Büroeinrichtungsgegenstände [228]). Die bisher angeführten Vorschriften gelten nur für diejenigen Konsuln in Danzig, denen nicht auf Grund besonderer Vorschriften

---

[225]) Der deutsche Text ist abgedruckt in dem vom Danziger Landeszollamt herausgegebenen Buch „Die zollrechtlichen Bestimmungen für das Gebiet der Freien Stadt Danzig und Polen", S. 3 ff. — Der polnische Text findet sich im Dziennik Ustaw R. P. Nr. 51, Pos. 314.

[226]) Deutscher Text in der oben zitierten Sammlung des Danziger Landeszollamts, Nachtrag II, S. 347 f. — Polnischer Text im Dziennik Ustaw, Nr. 68 vom 6. August 1924, Pos. 662.

[227]) Vgl. Landeszollamt A I 8276 vom 14. August 1923.

[228]) Vgl. Landeszollamt A I 11 698 vom 6. Dezember 1923.

diplomatischer Charakter und somit völlige Exterritorialität zukommt. Diesen stehen im allgemeinen dieselben Zollvergünstigungen wie den diplomatischen Vertretern zu. —

Einer besonderen Erläuterung bedarf die Bestimmung über die Ein- und Ausfuhr des Vermögens. Hierunter wird im besonderen alles Umzugsgut und dgl. zu verstehen sein. Hier besteht jedoch insoweit ein Verbot, als die Ein- oder Ausfuhr nach der Gesetzgebung des Empfangsstaates überhaupt nicht gestattet ist.

Ein- und Ausfuhrverbote bestehen für das Deutsche Reich in größerer Anzahl. Meist finden sich in den Handelsverträgen Abmachungen der Art, daß die vertragsschließenden Staaten sich verpflichten, die Ein- und Ausfuhr durch Verbote nicht zu hindern. Eine internationale Regelung ist in neuerer Zeit durch das „Internationale Abkommen zur Abschaffung der Ein- und Ausfuhrverbote und -beschränkungen" vom 17. Oktober 1929 [229]) versucht worden. Ausnahmen dürfen nur gemacht werden:

1. in Beziehung auf Kriegsbedarf;
2. aus zwingenden Rücksichten auf die öffentliche Sicherheit und auf die Gesundheitspolizei oder zum Schutz von Tieren und Nutzpflanzen gegen Krankheiten und Schädlinge;
3. zu dem Zwecke, um auf ausländische Waren Verbote oder Beschränkungen anzuwenden, die durch die innere Gesetzgebung für die Erzeugung, den Vertrieb oder die Beförderung gleichartiger Waren im Inland festgesetzt sind;
4. aus Gründen der Sittlichkeit oder der Menschlichkeit;
5. zum Schutze des künstlerischen, historischen oder archäologischen Nationalbesitzes;
6. für Gold, Silber, Münzen, Papiergeld und Wertpapiere;
7. für Erzeugnisse, die gegenwärtig oder künftig im Inlande in bezug auf Erzeugung oder Handel Gegenstand von Staatsmonopolen oder von solchen Monopolen sind, die unter Aufsicht des Staates ausgeübt werden [230]).

---

229) RGBl. 1929, II, S. 649 ff.

230) Vgl. Handels- und Zollvertrag mit Belgien vom 6. Dezember 1891 in der durch Zusatzvertrag vom 22. Juni 1904 geänderten Fassung (RGBl. 1905, S. 599), Art. 7. Ferner das oben erwähnte Abkommen vom 17. Oktober 1929, Art. 4.

In einzelnen Handelsverträgen findet sich diese Bestimmung über die Gestattung von Ein- und Ausfuhrverboten mit der Maßgabe, daß Ein- und Ausfuhrverbote „nach Möglichkeit" nicht erlassen werden sollen [231]). Als Ausnahme wird außerdem meist noch erwähnt: Die Einfuhr von Gegenständen, deren Einfuhr nach der Patentgesetzgebung des betreffenden Staates verboten ist. Bei der oben unter 3) zitierten Ausnahme ist im deutsch-britischen Vertrag noch hinzugesetzt, daß diese Bestimmung insbesondere bei Waren zuträfe, die den Gegenstand eines Staatsmonopols oder einer monopolähnlichen Einrichtung bildeten [232]).

Für Danzig ist in der oben erwähnten Bestimmung, welche die Hauseinrichtungsgegenstände von der Verzollung befreit, von einer Ausnahme bei Ein- und Ausfuhrverboten nicht die Rede. Doch kann es kaum einem Zweifel unterliegen, daß Ein- und Ausfuhrverbote auch hier wirksam gelten. Grundlage für sie ist Art. 6 der Verordnung des polnischen Finanzministers usw. vom 11. Juni 1920 und die Verordnung betr. Neuregelung der Ein- und Ausfuhrverbote vom 6. Oktober 1922 [233]). Durch Verordnung des Senats betr. Ausfuhrverbote vom 11. Juli 1925 sind alle Ausfuhrverbote mit Ausnahme für Bernstein und die daraus verfertigten Gegenstände aufgehoben. Verboten ist jedoch die Ausfuhr von Gegenständen von künstlerischem, wissenschaftlichem und geschichtlichem Wert durch Verordnung des Senats vom 15. September 1923 [234]). — Einfuhrverbote bestehen jedoch noch in größerer Zahl. Die Warengattungen, für welche sie bestehen, sind dieselben wie im Deutschen Reich.

Es ist jedoch durchaus möglich, daß bei Bestehen eines Monopols auf den Erlaß eines Ein- oder Ausfuhrverbotes bezüglich bestimmter Personen verzichtet wird. So hat z. B. Danzig in der Verordnung betr. Tabakmonopol vom 31. März 1927 [235]) im § 2, Abs. 6 folgende Bestimmung getroffen:

„Die Einfuhr von Tabak und Tabakwaren für den persönlichen Gebrauch ist Personen, die das Recht der Exterri-

---

[231]) Von neueren Handelsverträgen sei erwähnt der mit Groß-Britannien vom 17. August 1925 (RGBl. 1925, S. 777 ff.), Art. 10.

[232]) Über die im Deutschen Reich erlassenen Ein- und Ausfuhrverbote vgl. Stenglein, Strafrechtliche Nebengesetze, Bd. II, Anm. zu §§ 1, 2 VZG., S. 3 ff.

[233]) Abgedruckt im Dzg. Staatsanzeiger 1922, S. 579 ff.

[234]) Dzg. Ges.Bl. 1923, S. 977.

[235]) Dzg. Ges.Bl. 1927, S. 117.

torialität und das Recht der Zollfreiheit besitzen, frei von Monopolabgaben gestattet."

Diese Vergünstigung würde allerdings ihrem Wortlaut nach nur den mit diplomatischem Charakter ausgestatteten Konsuln zugute kommen.

Von der Polizeigewalt.

In den internationalen Konsularverträgen ist über die Befreiungen von der Polizeigewalt des Empfangsstaates fast nichts festgelegt. Man wird daher zu einer analogen Befreiung wie der von der Gerichtsbarkeit kommen müssen[236]). Dies rechtfertigt sich um so mehr, als man die Unterwerfung unter die Polizeigewalt als ein Weniger gegenüber der Unterwerfung unter die Gerichtsbarkeit ansehen muß. Außerdem würde es dem Sinn der Bestimmungen in den Konsularverträgen widersprechen; und man könnte eine Unterwerfung unter die Polizeigewalt nicht in Einklang bringen mit gewissen Befreiungen von der Gerichtsbarkeit, insbesondere von der Strafgerichtsbarkeit, wollte man den Konsuln Befreiungen von der Polizeigewalt auf Grund der fehlenden Vertragsbestimmungen nicht gewähren. Außerdem sind die Berührungspunkte zwischen Polizei und Gerichtsbarkeit zum Teil derartig enge (Haft usw.), daß sich auch hieraus der eingangs erwähnte Standpunkt rechtfertigt.

Nur einzelne Vorschriften finden sich in den Verträgen, die man unter den Begriff „Befreiung von der Polizeigewalt" subsumieren kann.

Ebenso wie die Landesverweisung[237]) Angelegenheit der Polizei ist, so ist es auch ihre Aufgabe, dafür zu sorgen, daß niemandem, insbesondere Ausländern, das Recht zum Verlassen des Landes genommen wird, es sei denn, daß besondere Umstände — wie z. B. Kriegsausbruch — eine Festhaltung (Internierung) rechtfertigen. Es mag hier dahingestellt bleiben, unter welchen Voraussetzungen ein Verlaßverbot des Landes überhaupt möglich und zulässig ist, und wann ein Staat das Verlassen des Landes durch Polizeigewalt hindern kann. Hier interessiert lediglich die Tatsache, daß in den Konsularverträgen eine Bestimmung festgelegt ist, wonach im Falle des

---

[236]) Ebenso Prieß, S. 34, allerdings ohne jede Begründung.
[237]) Vgl. Hatschek, Verw.-Recht, S. 177 ff.

Abbruchs der diplomatischen Beziehungen [238]) zwischen den Vertragsstaaten

> „den Konsularbeamten, ihren Familienmitgliedern sowie den in ihrem Dienst stehenden Personen, soweit sie nicht Angehörige des Aufenthaltsstaates sind, gestattet ist, das Land innerhalb einer angemessenen Frist, die jedoch nicht weniger als 6 Tage betragen darf, ungehindert zu verlassen".

In diesem Falle muß außerdem die freie Ausfuhr des Vermögens und des Nachlasses der genannten Personen gestattet werden [239]).

Hierbei handelt es sich lediglich um die Normierung eines ohnehin für alle Auslandsvertreter bestehenden Rechtes, dessen Berechtigung nicht zweifelhaft sein kann. —

Bei sinngemäßer Anwendung der gegebenen Befreiungen von der Gerichtsbarkeit muß zunächst der einheitliche Grundsatz beachtet werden, der sich wie ein roter Faden durch alle Befreiungsvorschriften hindurchzieht, daß nämlich den Konsuln für ihre Person Befreiung, d. h. sog. „persönliche Immunität" gewährt wird. In den Verträgen ist dies allgemein so ausgedrückt, daß die Konsuln bezüglich ihrer Amtstätigkeit der Gerichtsbarkeit des Empfangsstaates nicht unterworfen sind. Das schließt jedoch nicht aus, daß im übrigen — ebenso wie bei der Gerichtsbarkeit — grundsätzlich Unterwerfung unter die Polizeigewalt besteht.

Wir haben deshalb bei den einzelnen Formen der Polizei zu prüfen, inwieweit sie für den Konsul in Betracht kommen [240]). Wir gehen hierbei zunächst auf die Rechtssicherheitspolizei ein. Ihre Mittel sind verschiedener Art: das häufigste ist die polizeiliche Festnahme und die Schutzhaft. Auf die strafprozessuale Verhaftung ist bereits oben eingegangen worden. Die dort festgestellten Grundsätze müssen auch für die polizeiliche Festnahme Anwendung finden. Einige werden sogar besonders für die polizeiliche Festnahme gelten können: wie z. B. die Festnahme bei Ergreifung auf frischer Tat.

Eine andere Frage ist, ob ein Konsul in Schutzhaft genommen, also zu seinem eigenen Schutz verhaftet werden kann.

---

[238]) Also nicht erst bei Kriegsausbruch!

[239]) Vgl. Art. 9 des deutsch-litauischen (RGBl. 1929, II, S. 247 f.); Art. 8 des deutsch-russischen (RGBl. 1926, II, S. 63 f.); Art. 9 des deutsch-bulgarischen (RGBl. 1930, II, S. 766) und Art. 8 des deutsch-türkischen Konsularvertrages (RGBl. 1930, II, S. 751).

[240]) Vgl. zum folgenden Hatschek, Verw.-Recht, S. 171 ff.

Das Recht zur Schutzhaft — wie überhaupt zur polizeilichen Festnahme — ergibt sich für die Polizei aus § 6 des Gesetzes zum Schutze der persönlichen Freiheit vom 12. Februar 1850[241]). Zwar stellt auch die Schutzhaft eine Beschränkung der persönlichen Freiheit dar[242]), jedoch wird in erster Linie beachtet werden müssen, daß für ihre Anwendung der eigene Schutz der Person maßgebend ist. Besonders in unruhigen Zeiten kann es daher geradezu Pflicht der Polizei sein, den Konsul durch Schutzhaft vor Angriffen auf seine Person durch die Volksmenge zu bewahren. Maßgebend dürfte hierbei noch der Gesichtspunkt sein, daß der Empfangsstaat vor völkerrechtlichen Komplikationen verschont bleibt. Dies weist besonders darauf hin, daß die Schutzhaft auch für den Fall zulässig sein kann, wo die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sittlichkeit, Sicherheit und Ordnung sie unbedingt erfordert. Da die Schutzhaft ohne richterlichen Befehl, lediglich durch Verwaltungsauftrag eines Polizeibeamten, angeordnet werden kann, ist ihre Anwendung besonders gegenüber solchen Konsuln, welche nicht die Staatsangehörigkeit des Empfangsstaates haben, vorsichtig zu handhaben. Vor allem kommt sie immer nur im äußersten Falle zur Anwendung. Denn immer hat die Polizei zunächst alle ihr sonst zu Gebote stehenden Mittel einzusetzen, um den Konsul zu schützen. Sie muß ihm also erforderlichenfalls eine Dauereskorte stellen und dgl. — Eine Schutzhaft gegenüber Konsuln dürfte also grundsätzlich zulässig sein. —

Für Vorladungen zur Auskunftserteilung bei der Polizei, besonders auch für Zwangsandrohungen, dürfte gegenüber Konsuln fremder Staatsangehörigkeit kein Raum sein.

Ein wesentliches Mittel der Rechtssicherheitspolizei ist die Durchsuchung der Wohnung. Die gesetzliche Grundlage hierfür bilden die §§ 102 ff. StPO. Die Polizei wird nur unter den Voraussetzungen des § 105 f. StPO. tätig. Unsere Betrachtung beschränkt sich an dieser Stelle lediglich auf die Privatwohnung des Konsuls; hinsichtlich der Amtsräume und Archive wird auf die spätere Darstellung verwiesen.

In den neueren Verträgen finden wir über die Unverletzlichkeit der konsularischen Wohnung besondere Bestimmungen. Nach Art. 6, Abs. 3 des deutsch-litauischen Konsularvertra-

---

241) Pr. Ges.Samml. 1850, S. 45.
242) Anderer Ansicht, doch ohne Begründung, Prieß, S. 34 unten.

ges[243]) ist es den Landesbehörden grundsätzlich untersagt, in der Wohnung eines Berufskonsuls Zwangsmaßnahmen durchzuführen. Eine Ausnahme davon ist nur zulässig, wenn es sich

> „um die Vollstreckung einer gerichtlich anerkannten Strafe oder um die Verfolgung wegen einer mit dem Tode, mit Zuchthaus oder mit Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr bedrohten Straftat handelt".

Dieselbe Bestimmung findet sich im Art. 6, Abs. 2 und 3 des deutsch-bulgarischen Konsularvertrages[244]). Das Durchsuchungsverbot gilt nicht für die Wohnungen der Konsularagenten.

Im deutsch-russischen Konsularvertrag[245]) ist das Durchsuchungsverbot im Art. 5, Abs. 3 wie folgt gefaßt:

> „In die Wohnungen der Generalkonsuln, Konsuln und Vizekonsuln, die nicht Wahlkonsuln sind, und die dem Teile angehören, der sie ernannt hat, dürfen die Behörden des Empfangsstaates nicht ohne deren Zustimmung eindringen."

Der deutsch-amerikanische Vertrag enthält keine besondere Bestimmung über ein Durchsuchungsverbot in der Wohnung des Konsuls; er beschränkt sich im Art. XX, Abs. 2[246]) lediglich auf Vorschriften über die Diensträume und Archive.

Allen Verträgen gemeinsam ist die bereits in den Vorkriegskonsularverträgen fast überall enthaltene Asylklausel, wonach die Wohnung des Konsuls nicht als Freistatt dienen darf[247]). Doch wird die Erörterung darüber der späteren Darstellung vorbehalten.

Die weitgehendste Befreiung — ohne die im deutsch-litauischen und deutsch-bulgarischen Vertrag statuierte Ausnahme der Verfolgung von Delikten usw. — enthält der Vertrag mit Sowjetrußland. Er schließt eigentlich praktisch — abgesehen von der Asylklausel — jede Durchsuchung in der Wohnung der dort angeführten konsularischen Beamten aus. Diese Befreiung kommt einer Exterritorialität recht nahe. Daß sie oft nicht unbedenklich erscheint, zeigt die Regelung im deutsch-amerikanischen Vertrag. Jedoch findet man in den sowjetrussischen Verträgen fast überall die Tendenz, den Auslandsvertretern eine möglichst exterritoriale Stellung zu verschaffen. —

---

[243]) RGBl. 1929, II, S. 246.
[244]) RGBl. 1930, II, S. 764 f.
[245]) RGBl. 1926, II, S. 62.
[246]) RGBl. 1925, II, S. 805.
[247]) Vgl. v. König, S. 25, 26.

Daß unter den dargestellten Voraussetzungen auch eine Beschlagnahme in der Wohnung des Konsuls nicht möglich ist, dürfte keinem Zweifel unterliegen. Die Tätigkeit der Polizei bei der Beschlagnahme erfolgt nach den Voraussetzungen des § 98 StPO.

Die interessante Frage, inwieweit auf Grund ihrer Unverletzlichkeit die konsularischen Wohnungen der Gerichtsbarkeit des Empfangsstaates unterworfen sind, inwieweit vor allem dingliche Rechte, z. B. ein Pfandrecht, geltend gemacht werden können, soll der späteren Erörterung im Abschnitt über die Unverletzlichkeit der Archive und Amtsräume vorbehalten bleiben. —

Nur kurzer Erwähnung bedarf es, daß naturgemäß der Konsul der Feuerpolizei, der Sanitätspolizei, der Baupolizei und der Sicherheitspolizei grundsätzlich untersteht [248]. Denn der bauliche Zustand eines Konsulargebäudes, der Gefahren für die anderen Bürger bedingt, oder auch die Ansammlung von Sprengstoffen usw., können der Bau- bzw. der Sicherheitspolizei unmöglich gleichgültig sein, sondern müssen sogar zum Einschreiten Anlaß geben, notfalls mit Zwangsmaßnahmen [249].

Jedoch ist hierbei die Beachtung der konsularischen Würde unbedingt erforderlich. Die Frage, ob z. B. eine Desinfektion in der Wohnung des Konsuls erfolgen kann, wird sich damit erledigen, daß die Zustimmung des Konsuls dazu wohl stets zu erreichen sein wird. Jedenfalls dürfte die Hinzuziehung eines Konsularbeamten erforderlich sein.

Die früher von Rußland [250] gewährten Befreiungen hinsichtlich der Fremdenpolizei (keine Aufenthaltserlaubnis, Befreiung vom Paßwesen) und der Pressepolizei (Zensurfreiheit für Zeitungen und Erzeugnisse der Wissenschaft, Kunst und Belletristik) sind nicht mehr Gegenstand irgendwelcher Verträge. — Sie sind zum Teil in Deutschland gegenstandslos (Zensurfreiheit), zum Teil selbstverständlich zu gewähren (Aufenthaltserlaubnis).

---

[248]) So auch Prieß, S. 34.

[249]) Bezüglich der Exterritorialen wird diese Ansicht vertreten von Mettgenberg, S. 38.

[250]) Vgl. Zollreglement vom 26. März 1904 und Schlußprotokoll vom deutsch-russischen Handelsvertrag vom 10. Februar 1894 (RGBl. 1905, S. 35 ff. u. RGBl. 1894, S. 153 ff.).

Befreiung von militärischen Lasten.

In engem Zusammenhang mit der Befreiung von Steuern und Reallasten und Zöllen wird in den Verträgen die Befreiung von militärischen Lasten behandelt.

Sehr ausführlich geht der deutsch-litauische Vertrag im Art. 7 auf diese Fragen ein [251]). Dort heißt es:

> „Die Konsuln, sowie bei Berufskonsuln die ihnen zugewiesenen Beamten und die in ihrem und ihrer Beamten Dienst stehenden Personen sind von jeder militärischen Anforderung, Leistung und Einquartierung, sowie (mit ihrem gesamten Vermögen) von Konfiskationen, Beschlagnahmen oder Requisitionen und von allen öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen zu persönlichen Dienstleistungen befreit. Diese Befreiung tritt nur ein, soweit diese Personen Angehörige des Entsendestaates sind.
>
> Soweit jedoch Konsularbeamte ein Handelsgeschäft oder ein Gewerbe betreiben, sind sie denselben militärischen Anforderungen und Leistungen mit Ausnahme der Einquartierung unterworfen wie die Landesangehörigen.
>
> Die im Abs. 1 bezeichneten Befreiungen erstrecken sich auf Grundstücke nur dann, wenn sie im Eigentum der Generalkonsuln, Konsuln, Vizekonsuln, Attachés, Kanzler oder Sekretäre stehen, und wenn und insoweit sie entweder diesen Personen als Wohnung dienen oder zum Zwecke des Konsulardienstes benutzt werden. Auf Grundstücke der Wahlkonsuln erstrecken sich diese Befreiungen nicht.“ —

Diese Vorschrift findet sich im Art. 6, Abs. 1 und 2 des deutsch-russischen [252]), im Art. VII, Abs. 1 und 2 des deutsch-estnischen [253]), im Art. 7, Abs. 1 bis 3 des deutsch-bulgarischen [254]) und im Art. 7, Abs. 1 bis 3 des deutsch-türkischen Konsularvertrages [255]). — Art. XVIII des deutsch-amerikanischen Vertrages [256]) besagt, daß Konsularbeamte, die Staatsangehörige des sie ernennenden Staates sind,

> „von militärischer Einquartierung und von jedem Heeres- oder Flotten-, Verwaltungs- oder Polizeidienst jeglicher Art befreit sind“.

---

[251]) RGBl. 1929, II, S. 247.
[252]) RGBl. 1926, II, S. 61. Vgl. hierzu auch Anm. 190.
[253]) RGBl. 1926, II, S. 327.
[254]) RGBl. 1930, II, S. 765.
[255]) RGBl. 1930, II, S. 750.
[256]) RGBl. 1925, II, S. 804.

Diese Vorschrift steht insofern im Gegensatz zu der des deutsch-litauischen Vertrages, als hier die Befreiung von militärischen Lasten allen Konsuln, die Staatsangehörige des Absendestaates sind, gewährt wird. Im Gegensatz dazu nehmen die neueren Verträge bei den Konsuln, die ein Handelsgeschäft oder Gewerbe betreiben, keine Rücksicht auf die Staatsangehörigkeit. Deshalb ist also ein litauischer Konsul, der ein Handelsgeschäft betreibt, allen in Deutschland möglichen militärischen Leistungen, mit Ausnahme der Einquartierung, unterworfen. Das gleiche gilt bezüglich der Grundstücke eines Wahlkonsuls. — Diese Regelung ergibt jedoch nicht, daß die im Abs. 2 der oben zitierten Vertragsbestimmung genannten Konsuln auch zur persönlichen Dienstleistung beim ausländischen Heer auf Grund einer dort bestehenden allgemeinen Wehrpflicht verpflichtet sind. Denn im Abs. 2 werden die im Abs. 1 erwähnten persönlichen Dienstleistungen nicht genannt.

Für die in Deutschland ansässigen Konsuln sind diese ganzen Vorschriften von recht wenig praktischer Bedeutung, da es ja seit dem Ende des Weltkrieges auf Grund des Versailler Diktats keine allgemeine Wehrpflicht mehr gibt. Desgleichen kommen Einquartierungen in den Großstädten, die ja hauptsächlich den Sitz auswärtiger Konsulate bilden, praktisch kaum in Frage.

Eine gesetzliche Regelung über die Befreiung von Berufskonsuln von der Einquartierung ist erfolgt durch das Gesetz betreffend die Quartierleistung für die bewaffnete Macht während des Friedenszustandes vom 25. Juni 1868 [257]), im § 4 Nr. 2 und 3. Als Voraussetzung wird hier jedoch außer der Tatsache, daß es sich um einen Berufskonsul handeln muß, verlangt, daß Gegenseitigkeit verbürgt ist, daß die Konsuln Angehörige des Absendestaates sind, und daß sie an ihrem Wohnort kein Gewerbe treiben oder kein Grundstück besitzen. — Außerdem sind von der Einquartierung frei alle Gebäude oder Gebäudeteile, welche zu einem öffentlichen Dienst oder Gebrauch durch den Konsul bestimmt sind.

Ebenso wenig praktisch dürfte in Deutschland die Befreiung von Konfiskationen (zwangsweise Fortnahme von Gegenständen oder Grundstücken), Beschlagnahmen und Requisitionen (beim Militär: Beschaffung von Lebensmitteln

---

257) Bundesgesetzblatt 1868, S. 523.

ohne sofortige Bezahlung) sein. Sie werden im allgemeinen nur im Kriegsfalle zur Anwendung kommen.

Erwähnt sei noch, daß alle Grundstücke, die Eigentum eines Konsularbeamten sind, jedoch nicht von ihm bewohnt sind oder für den Konsulardienst gebraucht werden, nicht von den Befreiungen erfaßt werden.

Auch unter die im deutsch-amerikanischen Vertrag festgelegte Befreiung dürfte sinngemäß die Unstatthaftigkeit von Konfiskationen usw. fallen, wenngleich dies nicht ausdrücklich vermerkt ist.

Vorrechte.

Wir befassen uns nunmehr mit den Vorrechten der Konsuln oder besser: mit den Vorrechten der Konsulate. Denn eigentlich handelt es sich hier um Privilegien, die nicht in erster Linie mit der Person des Konsuls in Verbindung stehen, sondern mit seiner Eigenschaft als Konsul oder mit dem Konsulat. — Es liegt in der Natur der Sache, daß die Grenze gegenüber den Befreiungen oft recht flüssig ist, sich aber dennoch im großen und ganzen ziemlich genau durchführen läßt.

Einer besonderen Rechtfertigung bedarf es wohl nicht, daß auch die Vorrechte einen Teil der persönlichen Rechtsstellung eines Konsuls bilden; sind sie doch zum größten Teil gerade ein Ausfluß dieser eigenartigen Rechtsstellung. Sowohl Befreiungen wie Vorrechte stehen in engem Zusammenhang mit der Amtstätigkeit des Konsuls. Auf eine kurze Formel gebracht, könnte man den Unterschied zwischen Vorrechten und Befreiungen dahin formulieren, daß die Vorrechte „die Amtstätigkeit unmittelbar fördern", während die Befreiungen „die für die Amtstätigkeit notwendige Bewegungsfreiheit schaffen" [258]).

Wappen- und Flaggenrecht.

Über das Wappen- und Flaggenrecht enthalten alle Konsularverträge, sowohl ältere als auch moderne, Bestimmungen, die meist sogar an die Spitze des die Vorrechte und Befreiungen behandelnden Abschnittes gestellt sind.

Ganz allgemein ist die Regelung im Art. 5 des deutsch-litauischen Vertrages [259]):

---

[258]) Vgl. Prieß, S. 21.
[259]) RGBl. 1929, II, S. 246.

„Die Konsuln können an dem Gebäude, worin sich ihre Amts- und Kanzleiräume befinden, das Wappen des Staates, der sie ernannt hat, mit einer ihr Amt bezeichnenden Inschrift anbringen. Auch dürfen sie die Flagge dieses Staates auf dem erwähnten Gebäude und ihrem Wohnhaus sowie auf den von ihnen bei dienstlichen Fahrten benützten Fahrzeugen aufziehen."

Dieselbe Regelung findet sich wörtlich im Art. 4 des deutsch-russischen [260]), im Art. V, Abs. 1 des deutsch-estnischen [261]) und im Art. 5 des deutsch-bulgarischen Konsularvertrages [262]).

Eine teilweise abweichende Bestimmung enthält der Art. XX, Abs. 1 des deutsch-amerikanischen Vertrages [263]); hier heißt es:

„Konsularbeamte dürfen über der Eingangstür zu ihren Amtsräumen das Wappen ihres Staates mit einer angemessenen Inschrift anbringen, die den amtlichen Charakter der Amtsräume bezeichnet. Diese Beamten dürfen die Flagge ihres Landes auf ihrem Amtsgebäude hissen, auch in den Hauptstädten beider Länder. Sie dürfen diese Flagge ebenfalls auf jedem Schiff oder Fahrzeug hissen, das bei der Ausübung des konsularischen Dienstes benutzt wird."

Ebenfalls anders als die Vorschrift des deutsch-litauischen Vertrages ist die Bestimmung im Art. 5 des deutsch-türkischen Konsularvertrages [264]):

„Die Konsuln können an dem Gebäude, worin sich ihre Amts- und Kanzleiräume befinden, das Wappen des Staates, der sie ernannt hat, mit einer ihr Amt bezeichnenden Inschrift anbringen. Auch dürfen sie die Flagge dieses Staates auf dem erwähnten Gebäude an öffentlichen Feiertagen sowie bei sonstigen herkömmlichen Gelegenheiten aufziehen, wobei es sich von selbst versteht, daß diese äußeren Abzeichen niemals so ausgelegt werden können, als ob sie ein Asyl begründeten."

Zu diesen Bestimmungen ist zu bemerken, daß die Anbringung des Wappens nur an dem Amtsgebäude, bzw. über der Eingangstür zu den Amtsräumen gestattet ist, also nicht an der Wohnung des Konsuls. Das Wappen kann eine Inschrift mit der Bezeichnung des betreffenden Konsulats enthalten.

260) RGBl. 1926, II, S. 61.
261) RGBl. 1926, II, S. 329.
262) RGBl. 1930, II, S. 764.
263) RGBl. 1925, II, S. 805.
264) RGBl. 1930, II, S. 749.

In welcher Sprache diese Inschrift abgefaßt sein soll, ist nicht bestimmt. Es ist also sowohl die Sprache des Empfangsstaates als auch die des Absendestaates oder auch die eines dritten Staates zulässig.

Hinsichtlich des Flaggenrechtes gehen die beiden angezogenen Vertragsbestimmungen auseinander. Der deutsch-litauische und die gleichlautenden anderen Verträge billigen dem Konsul das Hissen der Flagge auch auf dem Wohnhaus zu, während sich der deutsch-amerikanische und der deutsch-türkische Vertrag auch in diesem Fall auf das Amtsgebäude beschränken.

Das Wappenrecht hat nach den neueren Verträgen jeder Konsul [265]), unabhängig davon, ob er in der Hauptstadt residiert, oder ob sich an dem Sitz des Konsulats eine Gesandtschaft befindet oder nicht.

Der im deutsch-amerikanischen Vertrag noch erfolgte Zusatz, daß die Flagge auch in den Hauptstädten gehißt werden darf, deutet auf eine heute nicht mehr getroffene Regelung in früheren Konsularverträgen hin, wonach das Hissen der Flagge auf bestimmte Orte beschränkt oder in gewissen Orten nicht gestattet war. In den alten Konsularverträgen mit Spanien [266]), mit Italien vom 7. Februar 1872 [267]) in Art. 5 und mit den Vereinigten Staaten vom 11. Dezember 1871 [268]), Art. 4 ist den Konsuln das Flaggenrecht für die Orte genommen, an denen sich eine Gesandtschaft ihres Staates befindet. Rußland hatte in seinem alten Konsularvertrag mit dem Deutschen Reich vom 8. Dezember 1874 [269]) im Art. 4, Abs. 2 das Flaggenrecht der Konsuln auf die Seeplätze (résidences maritimes) beschränkt.

Ähnlich dieser örtlichen Einschränkung finden sich in den alten Verträgen auch zeitliche Begrenzungen. Als Beispiel sei der frühere deutsch-italienische Konsularvertrag [270]) erwähnt, der im Art. 5 das Flaggen nur „an Tagen öffentlicher Festlichkeit sowie bei anderen üblichen Gelegenheiten" gestattet.

---

265) Vgl. die Regelung im Art. 5 der Konsularkonvention des Norddeutschen Bundes mit Spanien vom 22. Februar 1870 (Bundesges.Bl. 1870, S. 99 ff.): „... doch findet die Ausübung dieses doppelten Vorrechts (d. h. Wappen- und Flaggenrecht) nicht statt, wenn die gedachten Beamten in einer Stadt ihren Sitz haben, wo sich eine Botschaft oder Gesandtschaft ihres Landes befindet."
266) Vgl. Anm. 265.
267) RGBl. 1872, S. 134 ff.
268) RGBl. 1872, S. 95 ff.
269) RGBl. 1875, S. 145 ff.
270) Vgl. Anm. 267.

Der neue deutsch-türkische Konsularvertrag[271]) enthält im Art. 5 eine ähnliche Bestimmung.

Nichts von all diesen Einschränkungen des Flaggenrechtes enthalten die übrigen modernen Konsularverträge. Und auch aus dem Nachkriegsvertrag mit den Vereinigten Staaten ergibt sich, daß eine örtliche oder zeitliche Beschränkung für das Hissen der Flagge nicht mehr festgelegt ist.

Einen anderen grundsätzlichen Standpunkt zum Flaggenrecht als die modernen Verträge nimmt der von dem Institut du droit international ausgearbeitete Avant-Projet de règlement sur les immunités des consuls et des agents commerciaux im Art. 8, Abs. 2 ein; hier heißt es:

> „Il leur est interdit, excepté les jours de solemnités officielles, de déployer le drapeau de la nation qui les a nommés."

Hiernach soll ein grundsätzliches Flaggenverbot bestehen, das nur an bestimmten Tagen durchbrochen werden darf; eine Regelung, die uns mit dem auch repräsentativen Charakter der Konsulate nicht ganz vereinbar erscheint, wenn sie auch der Handhabung in der Praxis nahekommt. Denn auch heute ist es allgemein üblich, die Flagge nur bei bestimmten Gelegenheiten (Nationalfeiertagen usw.) aufzuziehen.

Unverletzlichkeit der Archive und Amtsräume.

Eine sehr wesentliche und beachtliche Bestimmung in den Konsularverträgen ist die über die Unverletzlichkeit der Archive und Amtsräume. Alle Verträge älterer und neuerer Zeit enthalten Vorschriften darüber. Allgemein sind sie dahin formuliert, daß die Konsulararchive unverletzlich sein sollen, und daß die Landesbehörden unter keinem Vorwand die zum Archiv gehörenden Papiere einsehen oder mit Beschlag belegen dürfen. Es wird jedoch weiterhin ausdrücklich verlangt, daß die Dienstpapiere von den Privatpapieren der Konsularbeamten völlig gesondert aufzubewahren sind[272]).

---

[271]) RGBl. 1930, II, S. 748 ff.

[272]) Vgl. Art. 6, Abs. 1 des deutsch-litauischen (RGBl. 1929, II, S. 246), Art. 5, Abs. 1 des deutsch-russischen (RGBl. 1926, II, S. 62), Art. VI, Abs. 1 des deutsch-estnischen (RGBl. 1926, II, S. 329); Art. XX, Abs. 2 des deutsch-amerikanischen (RGBl. 1925, II, S. 805); Art. 6 des deutsch-türkischen (RGBl. 1930, II, S. 750) und Art. 6 des deutsch-bulgarischen Vertrages (RGBl. 1930, II, S. 764).

Es wird vielfach behauptet, daß der Satz über die Unverletzlichkeit der Archive allgemein gültiges Völkerrecht sei[273]). Eine internationale Anerkennung dieses Grundsatzes ist bisher allerdings nicht erfolgt. Er könnte höchstens als völkerrechtliches Gewohnheitsrecht allgemeine Geltung beanspruchen. Dieser Ansicht wird man sich nach der ständigen Übung in der Praxis heute nicht verschließen können. Trotzdem hat es bis in die neuere Zeit hinein nicht an Beispielen gefehlt, wo verschiedentlich Staaten die Unverletzlichkeit der Archive nicht geachtet haben. Doch spielen bei all diesen Fällen besondere Umstände mit[274]). Sie können daher der Anerkennung eines internationalen Gewohnheitsrechts nicht entgegenstehen. Demnach kann sich also jeder konsularische Vertreter in Deutschland oder Danzig auf den Grundsatz der Unverletzlichkeit der Konsulararchive berufen, und zwar in Deutschland wohl mit Rücksicht auf Art. 4 RV. In der Danziger Gesetzgebung hat dieser Grundsatz jedoch einen ausdrücklichen landesrechtlichen Niederschlag nicht gefunden.

Die Allgemeingültigkeit des Grundsatzes von der Unverletzlichkeit der Archive wird auch noch aus einem anderen Gesichtspunkt begründet werden können[275]). Die im Archiv niedergelegten Sachen stehen zweifelsohne zum weitaus größten Teil im Eigentum des Absendestaates, und zwar bilden sie einen Teil seines Verwaltungsvermögens. Irgendeine Art der Gerichtsbarkeit des Empfangsstaates über den Absendestaat oder dessen Mobiliareigentum oder Vermögen kann jedoch nach völkerrechtlichen Grundsätzen nicht anerkannt werden. Von diesem Standpunkt aus ist es ohne weiteres ersichtlich, daß nicht nur alle zum eigentlichen Archiv gehörigen Sachen unverletzlich sind, sondern auch alles andere in den Konsularräumen

---

[273]) Vgl. hierzu Liszt-Fleischmann, § 24, IV, 4b, S. 207; Prieß, S. 32; anderer Ansicht Zorn, Philipp, S. 96.

[274]) Im Weltkriege (1915) wurden bei der Besetzung von Saloniki durch Truppen der Alliierten die konsularischen Vertreter Deutschlands und seiner drei Verbündeten verhaftet und abtransportiert; außerdem wurden die Konsularchive dieser vier Staaten durchsucht. Die Entente stellte diese Maßnahmen als Repressalien hin, die in diesem Falle jedoch unzulässig waren. (Vgl. hierzu Hatschek, Völkerrecht, S. 405 f.) — In dem Streit über die allgemeine Anerkennung des Grundsatzes der Unverletzlichkeit der Archive spielt England insofern eine besondere Rolle, als die Gegner der Anerkennung (Zorn, S. 96) behaupten, England erkenne den Grundsatz nicht an. Trotz der Streitigkeiten über die Stellung Englands zu dieser Frage halten wir unsere Ansicht doch für zutreffender als die Zorns, da sie auch der heutigen Übung entspricht.

[275]) Hierauf weist besonders Prieß sehr richtig hin. Andere Schriftsteller sind auf diese Begründung nicht eingegangen. Vgl. Prieß, S. 32.

befindliche Besitztum. Dies erwähnt im übrigen ausdrücklich der deutsch-amerikanische Vertrag im Art. XX, Abs. 2 [276]).

Fraglich könnte es sein, ob die Begründung auch dann durchgreift, wenn es sich um Privaturkunden handelt, welche lediglich im Konsulararchiv in Verwahrung genommen sind. Doch wird hier der Umstand genügen, daß diese Urkunden durch die Deponierung in den Besitz des Absendestaates gelangt sind. In diesem Falle dürfte sich der Besitz als ebenso stark wie das Eigentum erweisen, um eine Verletzung des Konsulararchivs zu verhindern.

Fraglich kann es ferner erscheinen, ob sich die Unverletzlichkeit auch auf Dienstpapiere erstreckt, die bei einer Bank niedergelegt oder zur Beförderung mit der Post abgesandt sind. Diese Frage ist zu bejahen, weil auch hier die oben angeführten Gründe zum größten Teil zutreffen [277]).

Wichtig und Voraussetzung ist für die Unverletzlichkeit der Archive, wie dies die Verträge auch alle hervorheben, daß die Dienstpapiere von den Privatpapieren der Konsuln getrennt aufzubewahren sind. Bei den Berufskonsuln wird dies ohne weiteres stets durchgeführt sein. Schwierigkeiten können höchstens bei Wahlkonsuln vorkommen, wo eine Vermischung von Geschäfts- und Dienstpapieren keineswegs ausgeschlossen ist. Die Verträge sowohl wie auch die Dienstvorschriften einzelner Staaten [278]) schreiben allen Konsuln ausdrücklich eine genaue Trennung vor.

Es herrscht Streit darüber, ob diese Trennungsvorschrift eine Bedingung für die Unverletzlichkeit ist [279]), oder ob es sich um eine bloße „Sollvorschrift" handelt, die das Recht der Unverletzlichkeit, als ein besonders wichtiges, nicht antasten kann [280]). — Es gibt zwar ältere Verträge [281]), die ausdrücklich von einem „Soll" sprechen, aber eine ganze Reihe anderer älterer Verträge enthält schon die „Mußvorschrift" [282]). Auch die modernen Verträge begnügen sich nicht mit einem „Soll",

[276]) RGBl. 1925, II, S. 805.
[277]) Vgl. Prieß, S. 32.
[278]) Vgl. v. König, S. 26.
[279]) So Zorn, Philipp, S. 96.
[280]) So Prieß, S. 32.
[281]) Z. B. der mit den Vereinigten Staaten vom 11. Dezember 1871, Art. 5 (RGBl. 1872, S. 95 ff.).
[282]) Z. B. der mit Rußland, Art. V (RGBl. 1875, S. 145 ff.); mit Spanien, Art. 6 (RGBl. 1870, S. 99 ff.) und mit Italien, Art. 6 (RGBl. 1872, S. 134 ff.). In diesem Vertrage heißt es: „Les papiers devront toujours être complètement séparés . . ."

sondern schreiben alle vor, daß Geschäfts- oder Privatpapiere gesondert von den Dienstpapieren gehalten werden müssen [283]).

Nun wird man jedoch abzuwägen haben, ob diese strenge Mußvorschrift derart aufzufassen ist, daß jedesmal, wenn die Landesbehörden den Verdacht haben, daß die Dienstpapiere mit anderen vermischt sind, die Unverletzlichkeit als aufgehoben gilt, oder ob dieser Mußvorschrift lediglich der Charakter einer in den Konsularvertrag übernommenen Dienstvorschrift zukommt, die deshalb aufgenommen wurde, damit ihre Anwendung, falls sie für einen beteiligten Staat als Landesrecht nicht besteht, gesichert ist. Bei dieser Abwägung wird es, da beide Meinungen gehalten werden können, auf die auf dem Spiele stehenden Interessen ankommen. Und dabei wird man sich nicht der Ansicht verschließen können, daß bei der Undurchführbarkeit einer Durchsuchung oder Beschlagnahme von Geschäfts- oder Privatpapieren fast immer mindere Interessen auf dem Spiele stehen werden, als wenn der Grundsatz der Unverletzlichkeit durchbrochen werden könnte. Deshalb wird die Ansicht zu billigen sein, die eine Durchsuchung des Archivs selbst dann ablehnt, wenn darin private Papiere aufbewahrt werden. Anderenfalls wäre der Reiz für die Landesbehörden des Empfangsstaates groß genug, um auf unschwere Weise, nämlich mit der Behauptung, das Archiv enthielte auch Privatpapiere, stets eine Durchbrechung der Unverletzlichkeit zu erreichen [284]). Dies kann aber nicht der Sinn der Bestimmung in den Konsularverträgen sein. Vielmehr kann aus Art. IV, Abs. 2, Satz 2 des deutsch-estnischen Vertrages [285]), wonach selbst dann, wenn die Voraussetzungen für ein Eindringen in die Kanzlei- und Amtsräume des Konsulats gegeben sind, weder eine Durchsuchung noch Beschlagnahme der Dienstpapiere erfolgen darf, entnommen werden, welch ein unbedingter Wert seitens der Vertragsstaaten gerade auf die Unverletzlichkeit des Archivs gelegt worden ist und überhaupt allgemein gelegt wird.

Besonders der deutsch-amerikanische Vertrag [286]) sagt im Art. XX, Abs. 2 ohne Einschränkung ausdrücklich:

---

[283]) Vgl. Anm. 272.

[284]) So richtig Prieß, S. 32; anscheinend auch Ullmann, S. 223. Anderer Ansicht vor allem Zorn, Ph., S. 96, der sich jedoch auch nur auf die Verträge stützt, eine nähere Begründung jedoch nicht gibt. Anderer Ansicht ebenfalls Lewinsky in Dzg. Jur. Monatsschrift, 1928, Nr. 11, S. 115.

[285]) RGBl. 1926, II, S. 329.

[286]) RGBl. 1925, II, S. 805.

„Auch dürfen die Behörden unter keinem Vorwand eine Durchsicht oder Beschlagnahme von Schriftstücken . . . vornehmen."

Ein schärferer Ausdruck für die unbedingte Unverletzlichkeit und damit eine bessere Rechtfertigung unseres Standpunktes läßt sich schwerlich finden.

Letzter Ausweg für die Behörden des Empfangsstaates bleibt der diplomatische Weg bzw. die Entziehung des Exequaturs.

Es ist schon unter den Befreiungen davon gesprochen worden, daß in den neueren Verträgen die Bestimmung festgelegt ist, daß die Landesbehörden in die Wohnung des Konsuls nicht eindringen dürfen — abgesehen von gewissen Ausnahmen —, ohne daß der Konsul seine Zustimmung erteilt hat. Dieselbe Regelung ist erklärlicherweise auch für die eigentlichen Konsulatsräume, die Amts- und Kanzleiräume, getroffen [287]). Besonders scharf ist dies im deutsch-amerikanischen Vertrag ausgedrückt:

„Die Konsulatsräume sollen allzeit unverletzlich sein; sie sollen keinesfalls dem Eindringen von Behörden irgendwelcher Art in dem Lande, in dem die Diensträume liegen, ausgesetzt sein."

Hier ist noch nicht einmal die in den anderen Verträgen übliche Einschränkung gemacht, daß ein Eindringen dann gestattet ist, wenn es sich um die Vollstreckung einer bereits erkannten Strafe oder um die Verfolgung eines Verbrechens oder Vergehens mit mindestens einem Jahr Freiheitsstrafe handelt. Dieser strenge amerikanische Standpunkt ist durchaus gerechtfertigt.

Ähnlich wie bei den Archiven wird man auch hinsichtlich der Konsulatsräume annehmen müssen, daß Sachen oder Urkunden, die ohne Beziehung zur konsularischen Tätigkeit sind, nicht in den Amtsräumen aufbewahrt werden dürfen. Ausgenommen ist der Fall, daß bei einem Wahlkonsul Amts- und Privaträume nicht besonders getrennt sind; dies ist übrigens auch nicht unbedingt erforderlich [288]).

---

[287]) Vgl. Art. 6, Abs. 2 des deutsch-litauischen (RGBl. 1929, II, S. 246); Art. 5, Abs. 2 des deutsch-russischen (RGBl. 1926, II, S. 62); Art. VI, Abs. 2 des deutsch-estnischen (RGBl. 1926, II, S. 329); Art. XX, Abs. 2 des deutsch-amerikanischen (RGBl. 1925, II, S. 805); Art. 6, Abs. 2 des deutsch-türkischen (RGBl. 1930, II, S. 750) und Art. 6, Abs. 2 des deutsch-bulgarischen Vertrages (RGBl. 1930, II, S. 764).

[288]) Vgl. v. König, S. 74.

Für diesen letzteren Fall dürfte übrigens — ebenso wie beim Archiv — der Unverletzlichkeitsgrundsatz stärker sein als der Eindringungswille der Landesbehörden. — Notfalls ist auch hier der diplomatische Weg oder die Exequaturentziehung gegeben.

Da die Amtsräume, soweit vertraglich Unverletzlichkeit gewährt wird, also unter Umständen auch ein Gebäude, unverletzlich sind, können gerichtliche Zwangsmaßnahmen nicht auf sie angewendet werden. Jedoch ist es Völkergewohnheitsrecht, daß bezüglich aller dinglichen Privatrechte die Gerichtsbarkeit des Empfangsstaates maßgebend ist. Die Frage, ob dadurch die Unverletzlichkeit der Amts- oder Wohnräume berührt wird, muß verneint werden [289]). Denn der Empfangsstaat hat durch die Zulassung des Konsuls dem Absendestaat das Recht zur Ausübung staatlicher Funktionen übertragen. Infolgedessen hat er auch die zur Ausübung dieser staatlichen Funktionen notwendigen Grundstücke oder Sachen von den gerichtlichen Zwangsmaßnahmen zu befreien. Bei Weigerung des Konsuls bleibt als letzter Ausweg auch in diesem Falle nur die Ergreifung diplomatischer Schritte oder die Entziehung des Exequaturs. Diese Regelung gilt sowohl für den Fall, wo der Absendestaat Eigentümer ist, als auch dann, wenn dem Konsul oder einem Dritten das Gebäude gehört.

Starke Zweifel können darüber entstehen, ob an solchen Gegenständen des Absendestaates oder des Konsuls, die auf Grund der vertraglichen Bestimmungen oder nach Völkergewohnheitsrecht unverletzlich sind und deshalb grundsätzlich der Gerichtsbarkeit des Empfangsstaates nicht unterliegen, ein Pfandrecht geltend gemacht werden kann. Das Vertragspfandrecht kann bei dieser Frage außer Betracht bleiben, da durch Abschluß eines Vertrages der Absendestaat oder der Konsul sich des Rechtes der Unverletzlichkeit begibt. Die Frage des gesetzlichen Pfandrechtes könnte damit rasch erledigt werden, daß man sich auf den Standpunkt stellt, bezüglich des Pfandrechtes als dinglichem Recht, unterliege der Konsul oder der fremde Staat ohne weiteres der Gerichtsbarkeit des Empfangsstaates. Doch werden hierbei andere Erwägungen maßgebend sein müssen: Nach geltendem deutschem Recht ist es kaum möglich, einem gesetzlichen Pfandrecht zu entgehen. Schon allein das Mieten eines Konsularraumes begründet nach § 559 BGB.

---

[289]) So auch Prieß, S. 33, und Loening, S. 131 ff.

ein gesetzliches Pfandrecht. Im Abschluß des Mietvertrages kann jedoch unmöglich ein Verzicht auf das Recht der Unverletzlichkeit erblickt werden. Und von dem Grundsatz der Billigkeit aus und unter Berücksichtigung des Umstandes, daß ja auch der Empfangsstaat sich die Unverletzlichkeit gefallen lassen muß, kann man nur zu der Ansicht kommen, daß das gesetzliche Pfandrecht nicht den Grundsatz der Unverletzlichkeit annulliert [290]. Dieser Grundsatz gilt sowohl für die Amts- als auch für die Wohnräume (falls dies in den Verträgen ausgemacht ist [291]).

In diesem Zusammenhang sei übrigens noch erwähnt, daß die Unverletzlichkeit der Archive und Konsulatsräume nicht etwa mit dem Tode des Konsuls erlischt. Auch darüber enthalten die Verträge eingehende Bestimmungen [292]. Danach ist beim Tode eines Konsuls die zuständige Ortsbehörde (Polizei) verpflichtet — falls kein berufener Vertreter zur Stelle ist —, sich an das nächstliegende Konsulat oder eine Gesandtschaft des Absendestaates zu wenden, damit das Archiv versiegelt wird. Bei Behinderung des nächsten Konsulats oder der Gesandtschaft soll die Ortsbehörde selbst die Siegelung vornehmen, allerdings im Beisein des konsularischen Vertreters einer befreundeten Macht und zweier Angehöriger des Absendestaates. über die Siegelung soll ein Protokoll in zweifacher Ausfertigung hergestellt werden; ein Exemplar erhält das nächste Konsulat oder die nächste Gesandtschaft des Entsendestaates. Bei der Entsiegelung zur übergabe an den Nachfolger soll ebenso verfahren werden [293].

---

[290]) Gleicher Ansicht mit ähnlicher Begründung ist Prieß, S. 34.

[291]) Es sei an dieser Stelle erwähnt, daß es durchaus möglich ist, gegen eine Konsulatskasse ein Zahlungsverbot i. S. des § 829 ZPO. zu erlassen. Denn darin liegt keine gerichtliche Zwangsmaßnahme. — Die Pfändung einer Forderung, die der Konsulatskasse gegen einen Dritten zusteht, ist unzulässig, da ja der Absendestaat nicht der Gerichtsbarkeit des Empfangsstaates unterliegt, und deshalb seine Forderungen nicht im Territorium eines anderen Staates vollstrecken kann, es sei denn, daß der Konsul ein vollstreckbares Urteil des Empfangsstaates erlangt.

[292]) Vgl. Art. 14 des deutsch-litauischen (RGBl. 1929, II, S. 249); Art. 13 des deutsch-russischen (RGBl. 1926, II, S. 65); Art. XIII des deutsch-estnischen (RGBl. 1926, II, S. 331); Art. 13 des deutsch-türkischen (RGBl. 1930, II, S. 752) und Art. 14 des deutsch-bulgarischen Konsularvertrages (RGBl. 1930, II, S. 767). Der deutsch-amerikanische Vertrag enthält diese Vorschrift nicht; es genügt jedoch die Regelung im Art. XX, Abs. 3, wonach beim Tode, bei Dienstunfähigkeit oder Abwesenheit eines Konsuls ein Sekretär oder Kanzleibeamter, dessen amtlicher Charakter dem Empfangsstaat mitgeteilt worden ist, dieselbe Tätigkeit wie ein Konsul ausüben kann und dieselbe Stelle einnimmt.

[293]) Vgl. Anm. 292.

Daraus ergibt sich, daß eine Durchsuchung oder Beschlagnahme auch nach dem Tode des Konsuls nicht möglich ist. Unverletzlich bleibt das Archiv auch bei längerer Abwesenheit oder Dienstunfähigkeit des Konsuls.

Asylrecht.

In engem Zusammenhang mit dem Wappen- und Flaggenrecht und der Unverletzlichkeit der Konsulats- und Wohnräume steht das sog. Asylrecht. In den Vorkriegsverträgen, besonders in den bereits mehrfach erwähnten alten Konsularverträgen mit Rußland[294]), mit den Vereinigten Staaten[295]), aber auch in denen mit Griechenland vom 26. November 1881[296]), Art. IV, Abs. 3 und mit den Niederlanden vom 16. Juni 1856, Art. 4[297]) heißt es fast überall gleichmäßig:

> „Il est bien entendu, que cette marque extérieure ne pourra jamais être considérée comme donnant droit d'asile, ni comme pouvant sousfraire la maison et ceux qui l'habitent aux poursuites de la justice territoriale"[298]).

Im Vertrag mit Griechenland wird gesagt, daß es sich von selbst verstehe, „daß diese äußeren Abzeichen (d. h. Wappen oder Flaggen) niemals werden so aufgefaßt werden dürfen, als begründeten sie ein Asylrecht".

Im Art. 4, Abs. 3 des alten Vertrages mit Rußland ist gewissermaßen als Erläuterung dafür, daß die äußeren Zeichen des Absendestaates kein Asyl begründen, noch hinzugefügt, daß die äußeren Zeichen in der Hauptsache dazu dienen sollen, um den Seeleuten und den anderen Staatsangehörigen des Absendestaates das Finden des Konsulats zu erleichtern.

Auch die neueren Verträge befassen sich mit dem Asylrecht. Der deutsch-litauische Vertrag enthält im Art. 6, Abs. 3[299]) die Bestimmung:

> „Kanzlei- und Amtsräume sowie Wohnungen dürfen niemals als Asyl dienen."

Ebensowenig dürfen alle Fahrzeuge, für die dem Konsul das Wappen- und Flaggenrecht zugestanden ist, zu Asylzwecken benutzt werden.

---

[294]) Vgl. Anm. 269.
[295]) Vgl. Anm. 268.
[296]) RGBl. 1882, S. 101 ff.
[297]) Pr.Ges.Samml. 1856, S. 710 ff.
[298]) Aus dem Vertrage mit den Niederlanden vom 16. Juni 1856 (Pr.Ges.Samml. 1856, S. 710 ff.).
[299]) RGBl. 1929, II, S. 246.

Gleichlautende Vorschriften finden sich im Art. 5, Abs. 4 des deutsch-russischen [300]), im Art. VI, Abs. 4 des deutsch-estnischen [301]), im Art. 6, Abs. 3 des deutsch-türkischen [302]) und im Art. 6, Abs. 4 des deutsch-bulgarischen Konsularvertrages [303]).

Der deutsch-amerikanische Vertrag enthält im Art. XX, Abs. 2 [304]) lediglich die kurze Bestimmung:

„Konsulate dürfen nicht als Freistatt dienen."

Danach ist also der Konsul verpflichtet, keinen bei ihm Asyl Suchenden aufzunehmen und den Behörden Auskunft darüber zu erteilen, ob sich der Verfolgte bei ihm aufhält [305]), sofern ein zwangsweises Eindringen in die Konsulatsräume nicht bei Verfolgung von Verbrechen usw. vertragsmäßig gestattet ist.

Bestreitet der Konsul den Aufenthalt des Verfolgten in den Räumen des Konsulats, so ist es der verfolgenden Behörde dennoch keinesfalls gestattet, auf das Verbot des Asylrechts pochend, in die Konsulatsräume oder in die Wohnung einzudringen. Nur auf diplomatischem Wege kann die Behörde in einem solchen Fall vorgehen; denn sonst könnte das Eindringungsverbot in die konsularischen Räume leicht umgangen werden [306]).

Unverletzlichkeit der Personen und der Hoheitszeichen.

Ebenso wie für den Empfangsstaat eine vertragsmäßige — und, wie wir gesehen haben, auch völkergewohnheitsrechtliche — Verpflichtung besteht, die Unverletzlichkeit der Archive, Wohn- und Amtsräume zu achten und für die Sicherheit dieser Archive und Räume Sorge zu tragen, besteht für ihn eine zwar nicht vertraglich festgelegte, aber dennoch nicht zu bestreitende, auf Völkergewohnheitsrecht beruhende Verpflichtung, für die persönliche Sicherheit und Unverletzlichkeit eines Konsuls Gewähr zu leisten, soweit für den Staat eine völkerrechtliche Verpflichtung besteht. Diese Verpflichtung folgt sinngemäß aus der Stellung des Konsuls als Repräsentant und Organ seines Sendestaates. Diese Garantie für die Unverletzlichkeit der Person besteht für den Empfangsstaat unabhängig von den sonst

---

300) RGBl. 1926, II, S. 62.
301) RGBl. 1926, II, S. 329.
302) RGBl. 1930, II, 750.
303) RGBl. 1930, II, S. 765.
304) RGBl. 1925, II, S. 805.
305) Vgl. v. König, S. 26 unter c Abs. 2.
306) So mit Recht Prieß, S. 42.

gewährten Befreiungen. Sie ist auch gar keine „Befreiung" im hier gebrauchten Sinne, sondern ein mit dem amtlichen Charakter des Konsuls in Verbindung stehendes „Vorrecht". Diese Verpflichtung des Empfangsstaates besteht nicht etwa nur den Konsuln gegenüber, sondern erstreckt sich auf alle völkerrechtlichen Vertreter fremder Staaten. Es wird damit gewissermaßen der Absendestaat selbst geschützt, dessen Vertreter der auswärtige Vertreter ist. Und die Verpflichtung, die Unantastbarkeit der Staatshoheit eines anderen Staates zu gewährleisten, hat unter normalen Verhältnissen nach allgemeinem Völkerrecht jeder Staat[307]), jedoch stets in den Grenzen des bestehenden Völkerrechts.

Ebenso wie eine Unverletzlichkeit des Amtsgebäudes gegeben ist, so erstreckt sich dieser Grundsatz auch auf die daran angebrachten Hoheitszeichen, wie z. B. Wappen, Flagge[308]).

Exkurs.

Haftung des Empfangsstaates.

An dieser Stelle ist es erforderlich, eine kurze Darstellung darüber zu geben, inwieweit der Empfangsstaat dann haftet, wenn der völkerrechtlich oder vertraglich bestehende Grundsatz der Unverletzlichkeit — sei es der Person, der Räume, der Sachen oder eines sonstigen Rechtes des Konsuls — durch die Organe des Staates oder durch Privatpersonen verletzt wird[309]).

Der Grundsatz, daß nämlich eine Haftung des Staates in den genannten Fällen besteht, ist nach heutiger Anschauung nicht mehr zweifelhaft. Es erübrigt sich, an dieser Stelle auf die rechtliche Konstruktion dieser Haftpflicht näher einzugehen. — Man unterscheidet zwei Arten der staatlichen Haftung: einmal die unmittelbare Haftung (original responsibility) und zum anderen die mittelbare (vicaricus responsibility). Die erstere kommt für den Fall in Betracht, daß die verletzende Handlung durch Organe des Staates selbst oder durch solche Privatpersonen, die mit staatlicher Autorität bekleidet sind, verübt worden ist. Hier tritt eine Verantwortlichkeit des Staates nicht wegen seines Verhältnisses zur Tat, sondern zur Person des

---

307) Vgl. vor allem Triepel, S. 340.

308) Das Deutsche Reich und auch Danzig erkennen dies im § 103a StGB. an.

309) Vgl. dazu die sehr eingehende Darstellung bei Triepel, S. 324 ff. Aus der sehr umfangreichen Literatur seien nur noch erwähnt: Ullmann, S. 147 ff.; Liszt-Fleischmann, S. 280 ff.; Hatschek, Völkerrecht, S. 385 ff.;

Täters ein; denn es handelt sich ja um Schadensverursachung durch solche Personen, deren Handlungen der Staat als seine eigenen gelten lassen muß[310]. Im Fall der mittelbaren Haftung handelt es sich um Taten von Privatpersonen oder der in privater Eigenschaft auftretenden Staatsorgane usw.

Anerkanntermaßen gibt es zwei Möglichkeiten, in denen die Haftung des Staates zum Ausdruck kommt, die ihrerseits wieder auf verschiedenen Grundlagen beruhen: die Pflicht zur Wiedergutmachung (Reparation) und die Pflicht zur Genugtuung (Satisfaktion).

Bei jeder schuldhaften Verletzung, sei es durch Privatpersonen oder durch Staatsorgane, muß der Staat neben der minderen Pflicht der Genugtuung stets den entstandenen Schaden wiedergutmachen. Bei der unmittelbaren Haftung tritt die Reparationspflicht auch ohne Verschulden ein; es handelt sich hier um eine reine Erfolgshaftung[311]. Anders jedoch ist es bei der mittelbaren Haftung. Hier muß, damit eine Reparationspflicht eintritt, ein Verschulden des Staates begründet sein[312]. Dies Verschulden liegt dann vor, wenn es der Staat verabsäumt, den Schuldigen zur Rechenschaft zu ziehen. Damit wird der Staat gewissermaßen zum Mitschuldigen des Täters. — Tritt die Verletzung ohne ein solches Verschulden ein, so hat der Staat lediglich eine Satisfaktionspflicht[313].

In welcher Form eine Wiedergutmachung oder Genugtuung im einzelnen Fall gegeben wird, ist verschieden[314]. Es kommt hierbei auf die Schwere der Verletzung an. —

Auf das Konsularwesen angewandt, ergibt sich aus der obigen Darstellung, daß im Falle der Nichtachtung einer Befreiung oder des Unverletzlichkeitsgrundsatzes durch staatliche Organe des Empfangsstaates dieser zur Wiedergutmachung und zur Satisfaktion verpflichtet ist. Tritt eine Verletzung (z. B. Beschädigung des Konsulatsgebäudes) durch eine Menschenmenge ein, ohne daß die Polizei in der Lage ist, hindernd

---

310) Vgl. Triepel, S. 348.

311) Dies gibt nunmehr auch Liszt-Fleischmann (S. 281) zu, der bis dahin jede Schadensersatzpflicht ohne Verschulden abgelehnt hatte.

312) Vgl. Triepel, S. 334, 335.

313) Man denke an die Genugtuung Chinas für die Ermordung des deutschen Gesandten beim Boxeraufstand (vgl. Liszt-Fleischmann, S. 287). — Auch eine Reparationspflicht ist im letzteren Falle übrigens öfter als bestehend anerkannt worden. Bei dem Theaterskandal in Gleiwitz im Jahre 1929 zahlte Deutschland an die verletzten polnischen Schauspieler und Musiker eine größere Entschädigungssumme.

314) Vgl. darüber Liszt-Fleischmann, S. 286 f.

einzugreifen, so braucht der Empfangsstaat lediglich Genugtuung zu gewähren [315]).

Im übrigen kann in den Fällen, in denen kein materieller Schaden entstanden ist, auch keine Reparationspflicht bestehen, selbst wenn sie an sich begründet wäre. Denn sie umfaßt — nach allgemeinen Grundsätzen — keinesfalls den immateriellen Schaden; dieser wird durch die Genugtuung ersetzt.

Das Deutsche Reich und auch Danzig haben im Strafgesetzbuch eine Reihe von Delikten unter Strafe gestellt, durch welche solche Personen, die eine Haftung des Staats verursachen, zur Rechenschaft gezogen werden können. Zu diesen Bestimmungen gehören eine Reihe von Beamtendelikten und auch § 103 a StGB., der die Zerstörung, Beschmutzung usw. eines ausländischen Autoritätszeichens (Wappen, Flagge) unter Strafe stellt [316]).

Auftreten des Konsuls in Nachlaßsachen.

Ein weiteres recht bemerkenswertes Privileg ist den Konsuln auf Grund der meisten Verträge dahingehend eingeräumt, daß sie kraft ihres konsularischen Amtes das Recht haben, in solchen Prozessen, welche die Regelung von Erbschaftsangelegenheiten eines Angehörigen des Absendestaates betreffen, als Bevollmächtigte der Erben aufzutreten. Es ist hierzu nicht einmal erforderlich, daß der Konsul seine Vertretungsbefugnis durch eine besondere Vollmachtsurkunde nachweist, wozu bekanntlich sonstige Bevollmächtigte, seien es Rechtsanwälte oder andere Prozeßvertreter, gem. § 80, Abs. 1 ZPO. verpflichtet sind.

Das deutsch-russische Nachlaßabkommen vom 12. Oktober 1925 [317]) bestimmt in Art. 12 folgendes:

> „In allen Angelegenheiten, zu denen die Eröffnung, Verwaltung und Regelung der beweglichen und unbeweglichen Nachlässe von Angehörigen des einen Staates im Gebiete des anderen Staates Anlaß geben, soll der Konsul ermächtigt sein,

---

[315]) Vgl. hierzu die bei Prieß, S. 46, aufgezählten Fälle. Es handelt sich meist darum, daß Konsulatsgebäude beschädigt und Wappenzeichen und dgl. beschmutzt und abgerissen worden sind. In allen Fällen erfolgte Genugtuung durch offizielle Entschuldigungsbesuche oder auch durch Kanonensalut oder durch Wiederanbringung des Wappens unter besonderen Ehrenbezeugungen.

[316]) § 104 StGB. (Beleidigung eines Gesandten) erstreckt sich nicht auf Konsuln. Vgl. Ebermeyer, Anm. 2 zu § 104.

[317]) RGBl. 1926, II, S. 72 f.

> die abwesenden Erben, die seinem Staate angehören und keinen Bevollmächtigten in dem anderen Staate bestellt haben, zu vertreten. Es darf von keiner Seite verlangt werden, daß er seine Vertretungsbefugnis noch durch eine besondere Urkunde nachweist [318])."

Für den Konsul genügt also die Tatsache, daß er amtierender Konsul ist, als Nachweis für seine Prozeßvollmacht. — Es entsteht im Zusammenhang mit diesem Privileg der Konsuln allerdings die Frage, ob ihre Vertretung im Prozeß der Vertretung durch einen Rechtsanwalt gleichsteht, d. h. ob ein Konsul auch vor den Gerichten mit Anwaltszwang auftreten kann. In diesem Falle wird dahin zu entscheiden sein, daß der Konsul nicht die Möglichkeit hat, im Anwaltsprozeß aufzutreten. Dies folgt unzweideutig aus § 78 ZPO., für den keinerlei Ausnahmen bestehen. Eine Durchbrechung der besonders in der deutschen Zivilprozeßordnung sehr streng gefaßten Vorschriften über den Anwaltszwang liegt nicht in der Absicht der internationalen Vertragsbestimmungen. Andernfalls hätte sie ausdrücklich erklärt werden müssen [319]). Daraus ergibt sich, daß ein Konsul, für den die Voraussetzungen der amtlichen Vertretungsbefugnis im oben dargestellten Sinne vorliegen, verpflichtet ist, im Anwaltsprozeß einem zuständigen Rechtsanwalt seinerseits Vollmacht zu erteilen.

Einer besonderen Erwähnung bedarf es kaum, daß die amtliche Vertretungsbefugnis eines Konsuls auch in den Fällen besteht, wo der Absendestaat als solcher Erbe ist.

In allen anderen Fällen, in denen ein Konsul für einzelne Staatsangehörige des Entsendestaates oder für diesen selbst in irgendeinem Zivilprozeß aufzutreten hat, tritt die in den erwähnten Verträgen festgelegte Vertretungsbefugnis ohne Einreichung einer besonderen Vollmachtsurkunde hinsichtlich der Führung von Prozessen nicht ein. Dies trifft auch auf den Fall zu, wo es zwischen Deutschland (Danzig) und einem

---

[318]) Ähnliche Bestimmungen enthalten das deutsch-österreichische Nachlaßabkommen vom 5. Februar 1927 (RGBl. 1927, II, S. 505 ff.) im § 2; der deutsch-amerikanische Vertrag vom 17. August 1925 (RGBl. 1925, II, S. 795 ff.) im Art. XXIV; der deutsch-englische Handelsvertrag vom 17. August 1925 (RGBl. 1925, II, S. 777 ff.) Art. 28; wörtlich wiedergegeben ist die oben zitierte Vorschrift im deutsch-estnischen Konsularvertrag vom 28. Mai 1926 (RGBl. 1926, II, S. 327 ff.) im Art. XXVIII, § 13. Vgl. ferner § 13 des Nachlaßabkommens (Anlage zu Art. 20 des Konsularvertrages) mit der Türkei vom 28. Mai 1929 (RGBl. 1930, II, S. 761).

[319]) Vgl. Stein-Jonas I, Anm. III, 3 zu § 18.

anderen Staate an einem besonderen Vertrage mangelt, es sei denn, daß die allgemeine Meistbegünstigungsklausel besteht. Hier wird gem. § 89 ZPO. zu verfahren sein, d. h. es ist in das Ermessen des Gerichts gestellt, ob es den Konsul zunächst ohne gehörige Vollmacht als Prozeßvertreter zuläßt. Jedoch ist diese Zulassung nur eine einstweilige. Das Gericht kann jedoch diese vorläufige Zulassung von einer Sicherheitsleistung abhängig machen. — Das Gericht wird die einstweilige Zulassung eines Konsuls stets dann zu beschließen haben, wenn es dem ausländischen Staat oder einzelnen seiner Staatsangehörigen wegen der weiten Entfernung nicht möglich sein wird, in den Prozeß selbst mit der oft erforderlichen, durch Fristen bedingten Beschleunigung einzutreten. Und zwar wird das Gericht in allen Fällen — vorausgesetzt daß Gegenseitigkeit verbürgt ist — mit Rücksicht auf die Stellung eines Konsuls von einer Sicherheitsleistung abzusehen haben. — Jedoch ist immer zu beachten, daß es sich nur um eine einstweilige Zulassung handelt. Von der Beibringung einer ordnungsmäßigen Vertretungsbefugnis in einer besonderen Urkunde ist der Konsul dadurch nicht befreit. Die hier vertretene Ansicht wird auch vom Reichsgericht geteilt. In einer Entscheidung[320]) heißt es, nachdem ausdrücklich festgestellt worden ist, daß es sich nur um eine vorläufige Zulassung handeln kann:

> „Nach Verlauf einer angemessenen Frist, die für die Einholung der eigenen Willensmeinung der Partei[321]) ausreicht, wird man doch immer eine von der letzteren selbst erteilte Vollmacht verlangen müssen. Die deutsche Zivilprozeßordnung nun gibt es in § 85, Abs. 1[322]) im allgemeinen schon dem richterlichen Ermessen anheim, einen Geschäftsführer ohne Auftrag oder einen angeblichen Bevollmächtigten selbst ohne Sicherheitsleistung einstweilen zur Prozeßführung zuzulassen. Aus der besonderen Stellung des Konsuls würde sich für die Anwendung dieser Bestimmung . . . das ergeben, daß es richtig sei, von derselben in Beziehung auf die Person des Konsuls bzw. in Anwaltsprozessen auf die Person desjenigen Anwalts, der sich vorläufig wenigstens auf eine ihm vom Konsul erteilte Vollmacht berufen kann, Gebrauch zu machen."

Das Reichsgericht vertritt also hier den auch von uns oben dargelegten Standpunkt. Bemerkenswert ist hierbei, daß es für

---

[320]) RGZ. Bd. 14, S. 432.
[321]) D. h. des Absendestaates oder eines seiner Staatsangehörigen.
[322]) Jetzt § 89.

den Richter eine Anwendungspflicht der Vorschrift über die Zulassung des Konsuls oder des von ihm bevollmächtigten Anwalts ohne Sicherheitsleistung — gewissermaßen als nobile officium — konstatiert. Es muß außerdem noch darauf hingewiesen werden, daß diese Regelung auch für den Fall zutrifft, daß vertragliche Beziehungen zwischen dem Zulassungs- und dem Absendestaat nicht bestehen. Für Danzig würde demnach die Zulassung eines Konsuls auch in den Fällen des Erbschaftsprozesses höchstens nach den eben aufgestellten Richtlinien zu erfolgen haben[323]).

Verkehr mit den Landesbehörden.

Zu den Funktionen eines Konsuls gehört es, wie wir bereits eingangs dargelegt haben, die Innehaltung der Verträge, die zwischen seinem Absendestaat und dem Empfangsstaat geschlossen sind, zu überwachen. Es muß ihm daher die Möglichkeit gegeben sein, bei irgendwelchen Zwischenfällen, die eine Nichtachtung der Vertragsbestimmungen darstellen, in amtlicher Eigenschaft bei den zuständigen Behörden des Empfangsstaates intervenieren zu können. Dieses Recht muß dem Konsul auch für den Fall zustehen, daß Interessen von Staatsangehörigen des Entsendestaates verletzt sind. In den Konsularverträgen ist dies Vorrecht geregelt, und zwar in dem Abschnitt „Konsularische Amtsbefugnisse".

Übereinstimmend lautet die Regelung im Art. 16 des deutsch-litauischen[324]); im Art. 16, Abs. 2 des deutsch-russischen[325]); im Art. XV, Abs. 2 des deutsch-estnischen[326]); im Art. 15, Abs. 2 des deutsch-türkischen[327]) und im Art. 16, Abs. 2 des deutsch-bulgarischen Konsularvertrages[328]):

> „Die Konsuln können in Ausübung ihrer Amtsbefugnisse sich an die Gerichts- und Verwaltungsbehörden in ihrem Amtsbezirk wenden, auch bei diesen wegen jeder Verletzung der zwischen den beiden Staaten bestehenden Verträge und Vereinbarungen oder der allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts Vorstellungen erheben. Werden die Vorstellungen von

---

[323]) Vgl. auch zu den vorigen Ausführungen Stein-Jonas I, Anm. I zu § 89. Strupp, Das völkerrechtliche Delikt, S. 61 ff.
[324]) RGBl. 1929, II, S. 249.
[325]) RGBl. 1926, II, S. 66.
[326]) RGBl. 1926, II, S. 331 f.
[327]) RGBl. 1930, II, S. 753.
[328]) RGBl. 1930, II, S. 768.

den Behörden nicht berücksichtigt, so können sie sich in Ermangelung eines diplomatischen Vertreters selbst an die Regierung wenden, von der sie die Zulassung erhalten haben."

Etwas abweichend lautet die Bestimmung des deutsch-amerikanischen Vertrages im Art. XXI[329]):

„Konsularbeamte, die Staatsangehörige des sie ernennenden Staates sind, dürfen innerhalb ihres Konsularbezirks die Reichs-, Landes- und Kommunalbehörden anrufen, um ihre Landsleute im Genuß der durch Staatsvertrag oder sonst begründeten Rechte zu schützen. Sie dürfen im Falle einer Verletzung dieser Rechte Beschwerde erheben. Wenn die zuständigen Behörden keine Abhilfe schaffen oder keinen Schutz gewähren, so ist der Weg des diplomatischen Vorgehens gegeben; falls ein diplomatischer Vertreter nicht vorhanden ist, kann ein Generalkonsul oder der Konsularbeamte, der in der Hauptstadt seinen Amtssitz hat, sich unmittelbar an die Landesregierung wenden."

Amerika beschränkt also das Interventionsrecht der Konsuln auf die Konsuln mit der Staatsangehörigkeit des Absendestaates. Selbstverständlich ist, daß die Anrufung der Behörden im Rahmen der maßgebenden Gesetze (Gerichtsverfassungsgesetz, Gesetz über die allgemeine Landesverfassung usw.) erfolgt. Die Unzuständigkeitserklärung eines Gerichts z. B. begründet noch nicht diplomatische Schritte an die Landesregierung unmittelbar, wenn das Gericht mit Rücksicht darauf, daß ein anderes Gericht (z. B. Verwaltungsgericht) zuständig ist, den Beschwerde führenden Konsul abgewiesen hat.

Der letzte Teil der oben zitierten Vertragsbestimmungen enthält ein Verbot für den Konsul, sich sofort und direkt an die Zentralregierung des Empfangsstaates zu wenden. Hierfür muß — abgesehen davon, daß zuerst bei den zuständigen örtlichen Behörden Beschwerde geführt worden ist — noch die Voraussetzung vorliegen, daß keine diplomatische Mission als Mittler vorhanden ist. Aber auch dann ist — nach dem deutsch-amerikanischen Vertrag — nur der Generalkonsul oder Konsul in der Hauptstadt zuständig. Nach den anderen Verträgen kann jeder Konsul sich nach erfolgloser Beschwerdeführung unmittelbar an die Regierung des Empfangsstaates wenden.

Dieses Verbot des direkten Verkehrs ist durch praktische Gesichtspunkte veranlaßt worden. Denn der Regierung würde eine große Last aufgebürdet werden, wenn sie sogleich über alle

---

[329]) RGBl. 1925, II, S. 806.

Interventionen von Konsuln entscheiden müßte. — Das Verbot besteht im übrigen gegenüber der gesamten Regierung, beschränkt sich also nicht etwa auf das Auswärtige Amt[330].

In Danzig ist direkter Verkehr der Konsuln mit der Danziger Regierung üblich. Polen ist nicht zwischengeschaltet, da Danzig allein Empfangsstaat ist.

Ernennung von Konsularagenten.

In den Vorkriegskonsularverträgen sind eingehende Bestimmungen über die Ernennung von sog. Konsularagenten und über die ihnen zustehenden Rechte enthalten[331]. Diese Konsularagenten waren gewissermaßen vom Konsul ernannte Hilfsbeamte, deren Ernennung dann vorgenommen wurde, wenn der Umfang der Konsulargeschäfte die Heranziehung weiterer Hilfskräfte erforderlich machte. Hierüber sind von den Staaten im einzelnen interne Bestimmungen erlassen worden, in denen besonders die Befugnisse der Konsularagenten eingehend geregelt sind[332]. Ihre Befugnisse waren meist sehr beschränkt.

Außer durch den Konsul konnte die Ernennung der Konsularagenten auch durch die Regierung des Absendestaates erfolgen. Erforderlich war außerdem die Genehmigung durch die Regierung des Empfangsstaates, die meist in Gestalt eines besonderen Schreibens mit dem Inhalt, daß der Konsularagent anerkannt würde, erteilt wurde, die aber auch in der feierlichen Form des Exequaturs vorgenommen werden könnte. — Im allgemeinen konnte der Konsularagent dieselben Vorrechte und Befreiungen für sich in Anspruch nehmen wie der Konsul. —

Die modernen Konsularverträge enthalten über die Ernennung und die Stellung von Konsularagenten überhaupt

---

[330]) Vgl. zu diesem Abschnitt die sehr eingehende Darlegung v. Königs (S. 93 ff.) über die Formen, in denen sich der Verkehr der Konsuln mit den Landesbehörden im einzelnen abspielen soll. — Vgl. außerdem Zorn, Philipp, S. 101 f.

[331]) Vgl. z. B. Art. 8 des Konsularvertrages mit Spanien vom 22. Februar 1870 (RGBl. 1870, S. 99 ff.); Art. 8, Abs. 2 des Konsularvertrages mit Italien vom 7. Februar 1872 (RGBl. 1872, S. 134 ff.); Art. 7, Abs. 2 des Konsularvertrages mit Rußland vom 8. Dezember 1874 (RGBl. 1875, S. 145 ff.); Art. 7 des Konsularvertrages mit Griechenland vom 26. November 1881 (RGBl. 1881, S. 101 ff.) und Art. 7, Abs. 2 des Konsularvertrages mit den Niederlanden vom 16. Juni 1856 (Pr.Ges.Samml. 1856, S. 710 ff.).

[332]) Vgl. z. B. deutsches Konsulargesetz vom 8. November 1867, § 11.

keine Bestimmungen. Eine Ausnahme macht hierin lediglich der deutsch-amerikanische Vertrag. Im Art. XVII, Abs. 2[333]) heißt es:

> „ . . . einem nachgeordneten oder stellvertretenden Konsularbeamten, der von einem zugelassenen höheren Konsularbeamten mit Genehmigung seiner Regierung oder von einem anderen befugten Beamten dieser Regierung ernannt ist, soll sie (d. h. die Regierung des Empfangsstaates) diejenigen Urkunden ausstellen, die nach den Gesetzen des betreffenden Landes zur Ausübung des Konsulardienstes durch den Ernannten erforderlich sind."

In den anderen Verträgen ist bei Aufzählung der einzelnen Kategorien der Konsuln wohl auch der Konsularagent erwähnt, aber nähere Bestimmungen sind nicht enthalten. Daraus geht hervor, daß nach neuerer Auffassung die Ernennung der Konsularagenten Angelegenheit des Sendestaates ist. Auf jeden Fall ist sie nicht mehr als besonderes, vom Empfangsstaat gewährtes Vorrecht anzusehen. — Daß erforderlichenfalls der Empfangsstaat die im amerikanischen Vertrag erwähnte Urkunde ausstellen muß, bedarf als selbstverständlich keiner näheren Darlegung.

Welche Stellung der Konsularagent nach den neueren Verträgen einnimmt, insbesondere welche persönliche Rechtsstellung ihm zukommt, wird später bei dem Abschnitt über den persönlichen Umfang der Vorrechte und Befreiungen zu erörtern sein.

Zeremonialrecht.

Im allgemeinen spricht man bei den Konsuln nicht von einem Zeremonialrecht, wie es für die diplomatischen Vertreter anerkannt ist. Und doch hat sich in der Praxis vielfach ein Zeremonial herausgebildet, das dem der Gesandten durchaus ähnlich ist. Nicht selten spricht man von einem „Konsularcorps", dessen Führer ein Doyen ist[334]). Es wird gemeinhin kein Unterschied zwischen Berufs- und Wahlkonsuln gemacht weder bei der Rangfolge noch bei der Wahl des Doyen. Die Rangfolge richtet sich gewöhnlich nach den Bestimmungen, die

---

[333]) RGBl. 1925, II, S. 804.

[334]) Vgl. Wingendorf, „Das diplomatische Corps in Danzig". Dieser Titel ist für die Verhältnisse in Danzig nicht unberechtigt. — An dieser Stelle sei erwähnt, daß es in Danzig bis zum Sommer 1929 zwei getrennte Konsularcorps gab: das der Berufskonsuln und das der Wahlkonsuln. Sie sind jetzt vereinigt, und ein berufsmäßiger Generalkonsul ist Doyen.

auf dem Wiener Kongreß am 19. März 1815 für die diplomatischen Vertreter aufgestellt sind [335]). Man wird also im allgemeinen in der Art Stufungen anerkennen, daß zuerst die Generalkonsuln, dann die Konsuln und schließlich die Vizekonsuln rangieren. Innerhalb der einzelnen Kategorien entscheidet das Dienstalter, das entweder vom Zeitpunkt der Exequaturerteilung oder vom Beginn der konsularischen Tätigkeit überhaupt berechnet werden kann.

Erwähnt sei noch, daß die mit diplomatischem Charakter ausgestatteten Konsuln gewohnheitsgemäß eine Vorzugsstellung gegenüber den anderen Konsuln ihrer Klasse genießen.

Über die vom Empfangsstaat den Konsuln zu erweisenden Ehren enthalten einzelne der Nachkriegskonsularverträge allgemein gehaltene Bestimmungen. So heißt es z. B. im Art. 4, Abs. 2 des deutsch-russischen Vertrages [336]):

> „Die Generalkonsuln, Konsuln und Vizekonsuln haben Anspruch auf die ihrer amtlichen Stellung zukommenden Ehren, insbesondere bei allen Gelegenheiten, wo sie ihre Regierung vertreten."

Art. V, Abs. 2 des deutsch-estnischen Vertrages [337]) enthält folgende Bestimmung:

> „Den Konsuln sind die ihrer amtlichen Stellung nach örtlichem Gebrauch zukommenden Ehren zu erweisen; dies gilt insbesondere, wenn sie im Auftrag der Regierung des von ihnen vertretenen Teiles oder auf Einladung der Ortsbehörden an einer amtlichen Feierlichkeit teilnehmen."

Im Art. 5, Abs. 2 des deutsch-türkischen [338]) und im Art. 5, Abs. 2 des deutsch-bulgarischen Konsularvertrages [339]) heißt es:

> „Die Konsuln haben Anspruch auf die ihrer amtlichen Stellung gebührenden Ehren gemäß den örtlichen Gebräuchen, besonders bei allen Gelegenheiten, wo sie ihre Regierung vertreten."

Und schließlich sei noch die in Frage kommende Bestimmung im Art. XVII, Abs. 2 des deutsch-amerikanischen Vertrages [340]) zitiert:

---

[335]) Vgl. v. König, S. 28 f.
[336]) RGBl. 1926, II, S. 62.
[337]) RGBl. 1926, II, S. 329.
[338]) RGBl. 1930, II, S. 750.
[339]) RGBl. 1930, II, S. 764.
[340]) RGBl. 1925, II, S. 804.

„Als amtliche Vertreter haben diese Beamten (d. h. Konsularbeamten) ein Anrecht auf achtungsvolle Behandlung seitens aller Staats- und Kommunalbehörden, mit denen sie in dem Staat, in dem sie zugelassen sind, amtlichen Verkehr haben."

Welcher Art die den Konsuln zukommenden Ehren im einzelnen Falle sind, muß also stets nach den örtlichen Verhältnissen beurteilt werden.

Zeitlicher, räumlicher und persönlicher Geltungsbereich der persönlichen Rechtsstellung.

Anfang der Konsulareigenschaft und der persönlichen Rechtsstellung.

Da es grundsätzlich im Willen des Empfangsstaates steht, einen bestimmten Konsul zuzulassen oder nicht[341]), bedarf der Konsul einer besonderen Bestätigung, in deren Erteilung zugleich das Zugeständnis gesehen werden muß, daß von nun an der Konsul in den Genuß der ihm zustehenden Vorrechte und Befreiungen gelangen soll, und daß er nunmehr einen Anspruch darauf hat. Diese Bestätigung des Empfangsstaates erfolgt in Gestalt des sog. Exequaturs. Vorher erhält der Konsul regelmäßig eine Bestallung des Absendestaates, deren Vorlegung für die Ausstellung des Exequaturs erforderlich ist.

Die eingehendste Darlegung über den Beginn der Konsularrechte findet sich im Art. XVII, Abs. 2—4 des deutsch-amerikanischen Vertrages[342]):

„Die Konsularbeamten der beiden Vertragsteile sollen nach ihrem Dienstantritt wechselseitig in den Gebieten des anderen Teiles alle Rechte, Vergünstigungen, Vorrechte und Freiheiten genießen . . .

Die Regierung eines Vertragsteiles soll den Konsularbeamten des anderen Teiles, wenn sie eine von dem Staatsoberhaupt des ernennenden Staates unterzeichnete und mit dem großen Staatssiegel versehene Bestallungsurkunde vorlegen, gebührenfrei das erforderliche Exequatur erteilen. . . .

341) Etwas anderes ist die generelle Weigerung eines Staates, überhaupt Konsuln bei sich zuzulassen oder auch nur Konsuln eines bestimmten anderen Staates.

342) RGBl. 1925, II, S. 804.

Nach Vorlegung eines Exequaturs oder — wenn es sich um einen nachgeordneten Beamten handelt — nach Vorlegung einer statt dessen ausgestellten anderen Urkunde darf dieser Konsularbeamte seinen Dienst antreten und die durch den Vertrag gewährten Rechte, Vergünstigungen und Befreiungen genießen."

Aus dieser Vertragsbestimmung geht hervor, daß die Erteilung des Exequaturs Vorbedingung für den Genuß der Vorrechte und Befreiungen ist. Dies ergibt sich auch aus der übereinstimmenden Regelung im Art. 3 des deutsch-litauischen[343]), im Art. 2 des deutsch-russischen[344]), im Art. III des deutsch-estnischen[345]), im Art. 3 des deutsch-türkischen[346]) und im Art. 3 des deutsch-bulgarischen Konsularvertrages[347]). Hier heißt es, daß die Konsuln ihre Amtsbefugnisse im Empfangsstaat erst dann ausüben können, wenn sie in den üblichen Formen zugelassen worden sind. In Anbetracht des engen Zusammenhanges zwischen den Amtsbefugnissen und den Vorrechten und Befreiungen liegt darin ohne weiteres, daß nach der Zulassung (Erteilung des Exequaturs) erst der Genuß der besonderen Rechte beginnt.

Für die Erteilung des Exequaturs ist nun jedoch noch die Erfüllung einiger formeller Voraussetzungen nötig. Zunächst muß — wie bereits erwähnt — vom Konsul eine Bestallungsurkunde vorgelegt werden, die nach dem Vertrage mit Amerika vom Staatsoberhaupt unterzeichnet und mit dem großen Staatssiegel versehen sein muß. Diese Unterzeichnung und Siegelung ist in den anderen Verträgen nicht ausdrücklich verlangt, wird jedoch stets üblich sein[348]).

Ferner ist der Sendestaat verpflichtet, vor der Ernennung eines Konsuls, der nicht die Staatsangehörigkeit des Absendestaates besitzt, das Einverständnis des anderen Staates auf diplomatischem Wege einzuholen[349]).

---

343) RGBl. 1929, II, S. 246.
344) RGBl. 1926, II, S. 61.
345) RGBl. 1926, II, S. 328.
346) RGBl. 1930, II, S. 748 f.
347) RGBl. 1930, II, S. 763 f.
348) Für die deutschen Konsuln erfolgt die Bestallung durch den Reichspräsidenten unter Gegenzeichnung des Reichskanzlers. Vgl. Art. 45, 46 und 50 RV.
349) Vgl. Art. 2, Abs. 2 des deutsch-litauischen (RGBl. 1929, II, S. 245) und Art. II, Abs. 2 des deutsch-estnischen Konsularvertrages (RGBl. 1926, II, S. 328). Ebenso auch Art. 2, Abs. 3. des deutsch-türkischen (RGBl. 1930, II, S. 748) und Art. 2, Abs. 2 des deutsch-bulgarischen Konsularvertrages (RGBl. 1930, II, S. 763).

Der Entsendestaat wird sich im allgemeinen vor Ernennung eines Konsuls mit der Regierung des Empfangsstaates ins Einvernehmen darüber zu setzen haben, ob die Zulassung des betreffenden Konsuls genehm ist (Agrement). Erachtet der Empfangsstaat in einem einzelnen Falle die Zulassung nicht für angängig, so muß er dem Entsendestaat vorher die Gründe angeben. Allerdings bleibt die Würdigung dieser Gründe ausschließlich dem Sendestaat vorbehalten[350]). —

Die Erteilung des Exequaturs erfolgt im Deutschen Reiche dadurch, daß das Auswärtige Amt dem zu ernennenden Konsul im Namen des Reiches die schriftliche Benachrichtigung zukommen läßt, daß ihm das Exequatur erteilt worden ist, und daß die Behörden des Amtssitzes die erforderlichen Anweisungen erhalten haben. Außerdem erfolgt Bekanntmachung im Reichsgesetzblatt und in den örtlichen Amtsblättern[351]).

Eine andere Regelung besteht in Danzig. Sie ist durch die eigenartigen politischen Verhältnisse nach der Bildung des Freistaates bedingt. Maßgebend für die Rechte Danzigs und Polens ist der am 9. November 1920 in Paris geschlossene Vertrag[352]). Im Art. 2 dieses Vertrages heißt es:

> „Es soll Sache der polnischen Regierung sein, die Führung der auswärtigen Angelegenheiten („la conduite des affaires extérieures") der Freien Stadt Danzig sowie den Schutz der Staatsangehörigen Danzigs in fremden Ländern sicherzustellen."

Daraus, daß Polen die Führung der auswärtigen Angelegenheiten Danzigs obliegt, wird der Art 4. des Pariser Vertrags verständlich; er lautet:

> „Das Exequatur soll den fremden Konsuln in Danzig von der polnischen Regierung nach Einvernehmen mit den Behörden der Freien Stadt erteilt werden."

Diese Bestimmung ändert jedoch nichts an der Tatsache, daß die Freie Stadt Danzig der Empfangsstaat ist. Dies folgt schon

---

350) Vgl. Art. 3 des deutsch-litauischen (RGBl. 1929, II, S. 246); Art. 2 des deutsch-russischen (RGBl. 1926, II, S. 61); Art. III des deutsch-estnischen (RGBl. 1926, II, S. 328); Art. 3, Abs. 6 des deutsch-türkischen (RGBl. 1930, II, S. 749) und Art. 3, Abs. 3 des deutsch-bulgarischen Konsularvertrages (RGBl. 1930, II, S. 764).

351) Vgl. v. König, S. 36 f. und Zorn, Ph., S. 86.

352) Vgl. Lewinsky-Wagner, Danziger Staats- und Völkerrecht, S. 428 ff. — Darüber, daß der Pariser Vertrag maßgebend ist, vgl. den Brief des Hohen Kommissars vom 4. Juni 1925 (Lewinsky-Wagner, a. a. O., S. 214 f.).

daraus, daß der Konsul direkt und ohne Zwischenschaltung der polnischen Regierung mit den Danziger Behörden verkehrt. — Aus dem erwähnten Art. 4 folgt, daß für die Erteilung eines Exequaturs jedesmal die besondere Genehmigung und Bevollmächtigung Danzigs erforderlich ist[353]).

Zum Schluß mag noch erwähnt sein, daß üblicherweise der Konsul zu Beginn seiner Amtstätigkeit bei den zuständigen Behörden des Empfangsstaates einen Besuch macht.

Ende der Konsulareigenschaft und der persönlichen Rechtsstellung.

Die Konsulareigenschaft und damit der Genuß der Vorrechte und Befreiungen eines Konsuls kann auf zweierlei Art erlöschen: 1. durch Entziehung oder Erlöschung des Exequaturs, 2. durch andere Umstände (Tod oder Abberufung des Konsuls, Kriegsausbruch usw.).

Unbestreitbar hat der Empfangsstaat das Recht, unter gewissen Voraussetzungen dem Konsul das erteilte Exequatur zu entziehen. Dies wird auch ausdrücklich in den Verträgen erwähnt. So heißt es z. B. im Art. 3, Abs. 3 des deutsch-litauischen Vertrages[354]):

> „Erachtet der Empfangsstaat in einem einzelnen Falle . . . die Zurücknahme der Zulassung für erforderlich, so hat er die Gründe dem Empfangsstaat vorher anzugeben; die Würdigung dieser Gründe bleibt dem Empfangsstaat allein vorbehalten."

Dieselbe Bestimmung enthält Art 2, Abs. 3 des deutsch-russischen[355]); Art. III, Abs. 3 des deutsch-estnischen[356]); Art. 3, Abs. 6 des deutsch-türkischen[357]) und Art. 3, Abs. 3 des deutsch-bulgarischen Konsularvertrages[358]).

Die Entziehung des Exequaturs muß stets dann erfolgen können, wenn die Tätigkeit des Konsuls den Interessen des Empfangsstaates erheblich zuwiderläuft, also nicht im Ein-

---

[353]) Vgl. hierzu Lewinsky in „Danziger juristische Monatsschrift", 1928, Nr. 11, S. 115. — Es mag hier Erwähnung finden, daß beim Abschluß von Konsularverträgen, die gleichzeitig für Danzig Gültigkeit haben sollen, vorherige Beratung mit der Danziger Regierung erforderlich ist. Der Abschluß kann dann von Polen zugleich im Namen der Freien Stadt Danzig erfolgen. Doch muß dies ausdrücklich im Vertrage vermerkt sein.

[354]) RGBl. 1929, II, S. 246.

[355]) RGBl. 1926, II, S. 61.

[356]) RGBl. 1926, II, S. 328.

[357]) RGBl. 1930, II, S. 749.

[358]) RGBl. 1930, II, S. 764.

klang mit den stillschweigenden Bedingungen steht, unter denen eine Erteilung des Exequaturs erfolgt ist, also insbesondere, wenn er den völkerrechtlichen Verpflichtungen zuwider handelt. Hierunter fällt z. B. die Pflicht des Konsuls, sich einer die Interessen des Empfangsstaates schädigenden politischen Tätigkeit zu enthalten. — Ferner wird eine Entziehung dann in Frage kommen, wenn sich der Konsul mit den Bestimmungen der Verträge in Widerspruch setzt, wenn er also z. B. die Amtsräume oder seine Wohnung als Asyl benutzen läßt.

Einen besonders schweren Fall stellt die Ausweisung dar, der jedoch regelmäßig eine Entziehung vorangegangen sein wird. In beiden Fällen besteht für den Empfangsstaat die Pflicht, die Regierung des Absendestaates unter Angabe der Gründe für die Entziehung oder Ausweisung, deren Würdigung jedoch allein beim Empfangsstaat liegt, vorher zu benachrichtigen. Außerdem muß dem Konsul eine angemessene Frist zum Verlassen des Landes gelassen werden [359]).

Gewisse Ereignisse innerpolitischer Art im Empfangs- oder Absendestaat können zum Erlöschen des Exequaturs führen. Nicht genügt hierzu ein bloßer Wechsel der Staatshäupter. Auch im Falle des Wechsels der Regierungs- oder Staatsform dürfte ein Erlöschen des Exequaturs nicht gegeben sein [360]). Denn der Konsul ist ja in erster Linie nicht politischer Beamter. Wenn jedoch der Absende- oder Empfangsstaat aufhört, ein selbständiges Staatswesen zu sein, dann erlischt damit auch ohne weiteres das Exequatur.

Beendigt ist die Konsulareigenschaft mit dem Tode des Konsuls. Jedoch hören damit nicht etwa die dem Konsulat zustehenden Vorrechte auf, sondern lediglich die mit der Person des Konsuls verknüpften Befreiungen.

Die Abberufung von seinem Posten oder die Versetzung auf einen anderen, desgleichen die Pensionierung oder Versetzung in den einstweiligen Ruhestand durch den Sendestaat bedeutet für den Konsul ebenfalls das Ende seiner Vorrechte und Befreiungen im Empfangsstaat.

---

359) Hier dürfte die in den Verträgen festgesetzte Bestimmung über das Verlassen des Gebietes des Empfangsstaates bei Abbruch der diplomatischen Beziehungen anzuwenden sein. (Vgl. Art. 9 des deutsch-litauischen (RGBl. 1929, II, S. 247 f.); Art. 8 des deutsch-russischen (RGBl. 1926, II, S. 63 f.); Art. 8 des deutsch-türkischen (RGBl. 1930, II, S. 751) und Art. 9 des deutsch-bulgarischen Konsularvertrages (RGBl. 1930, II, S. 766)).

360) So auch Zorn, Ph., S. 89; anderer Ansicht Ullmann, S. 215.

Ipso iure erlöschen die konsularischen Rechte bei Kriegsausbruch. Die oft vertretene gegenteilige Ansicht kann nicht gebilligt werden. Denn die Kriegserklärung schließt Abbruch sämtlicher Beziehungen zum anderen Staate in sich. Auch die teilweise vertretene Ansicht, daß erst auf Grund eines besonderen Abbruchs der konsularischen Beziehungen die Konsulareigenschaft endigte, kann im Falle des Kriegsausbruches aus den oben bereits erwähnten Gründen nicht gebilligt werden[361].

Fraglich kann sein, ob der Abbruch der diplomatischen Beziehungen bereits die Konsularrechte zum Erlöschen bringt[362]. Auf Grund der Bestimmungen in den neueren Verträgen wird dies bejaht werden müssen. Denn es wird den Konsuln im Falle des Abbruchs der diplomatischen Beziehungen das Recht zugebilligt, in sechs Tagen das Land zu verlassen[363]. — In der Praxis wird im Abbruch der diplomatischen Beziehungen auch stets das Ende der Konsulareigenschaft gesehen. In dieser Zeit übernimmt meist der Konsul eines dritten Staates die Vertretung[364]. Er tritt damit jedoch nicht in die dem vertretenen Konsul oder Konsulat auf Grund vertraglicher Vereinbarungen zustehenden Rechte ein, sondern behält lediglich die ihm bisher zustehenden.

Für Danzig gilt folgendes: Die Entziehung des Exequaturs hat ebenso wie die Erteilung im Einvernehmen mit der Danziger Regierung zu erfolgen. — Da Danzig Empfangsstaat ist, erlischt die Konsulareigenschaft eines Konsuls, mit dessen Absendestaat sich Polen im Kriegszustande befindet, nicht. — Ersucht Danzig um Entziehung eines Exequaturs, so wird Polen — gemäß den Ausführungen des Hohen Kommissars vom 17. Dezember 1921 über die Führung der auswärtigen Angelegenheiten Danzigs[365] — diesem Ansuchen nachkommen müssen, wenn es nicht „offenbar zum Nachteil der wichtigen Interessen des polnischen Staates ist“.

---

[361]) Anderer Ansicht Prieß, S. 119, der eine tatsächliche Übung für das Erlöschen der Konsulareigenschaft bei Kriegsausbruch leugnet. Unserer Ansicht nach hat gerade die Neuzeit das Bestehen einer solchen tatsächlichen Übung wiederholt bewiesen.

[362]) Diese Ansicht wird vertreten von v. Waldkirch, S. 167.

[363]) Vgl. Anm. 359.

[364]) Es sei an das Verhältnis Rußlands zu Groß-Britannien bis Ende 1929 erinnert. — Beim Abbruch der Beziehungen zwischen China und Rußland 1929 versah der deutsche Konsul in Charbin die Geschäfte des russischen.

[365]) Vgl. Lewinsky-Wagner a. a. O., S. 250 ff.

Räumlicher Umfang der persönlichen Rechtsstellung.

Für die örtliche Zuständigkeit des Konsuls ist die Zuteilung eines Amtsbezirkes maßgebend. Dieser ist bei Vorlegung der Bestallung zu bezeichnen; jede spätere Veränderung muß dem Empfangsstaat mitgeteilt werden[366]). Darin ist jedoch keine Beschränkung des Geltungsbereiches der Konsularrechte auf den Amtsbezirk zu erblicken. Vielmehr erstreckt sich die Gültigkeit auf das ganze Gebiet des Empfangsstaates. Der in einem dritten Staate beglaubigte Konsul genießt in Deutschland nicht die besonderen Rechte; auch nicht diejenigen, die allgemein anerkannt sind. Eine Ausnahme kann dann zulässig sein, wenn die Durchreise für den Konsul in dessen amtlicher Eigenschaft vorher nachgesucht und gewährt worden ist[367]).

Ein in Deutschland zugelassener Konsul kann den Genuß seiner Vorrechte und Befreiungen in Danzig also nicht beanspruchen; ebenso ist es umgekehrt. Auch in den Fällen, wo ein sog. „Außenkonsulat" besteht, kann dessen Konsularvorsteher, trotz seiner Zuständigkeit für Danzig, im Gebiet der Freien Stadt Danzig keine Geltung seiner Privilegien verlangen, es sei denn, daß ihm das Exequatur für Danzig erteilt worden ist[368]). — Dies folgt zwangsläufig daraus, daß sich die Gebietshoheit Deutschlands oder Polens nicht auf Danzig er-

[366]) Vgl. Art. 3, Abs. 2, Satz 2 des deutsch-litauischen (RGBl. 1929, II, S. 246); Art. 2, Abs. 2 des deutsch-russischen (RGBl. 1926, II, S. 61); Art. III, Abs. 2 des deutsch-estnischen (RGBl. 1926, II, S. 328); Art. 3, Abs. 4 und 5 des deutsch-türkischen (RGBl. 1930, II, S. 749) und Art. 3, Abs. 2, Satz 2 des deutsch-bulgarischen Konsularvertrages (RGBl. 1930, II, S. 764).

[367]) Vgl. Prieß, S. 21.

[368]) Mit diesen sog. „Außenkonsulaten", einer etwas ungewöhnlichen Bezeichnung und Einrichtung, hat es folgende Bewandtnis: Japan hat für Danzig kein besonderes Konsulat eingerichtet, sondern ein Beamter des Konsulats in Warschau ist mit der Führung der Geschäfte eines Konsulats für Danzig beauftragt; ihm ist jedoch ein besonderes Exequatur für das Gebiet der Freien Stadt nicht erteilt.

Im Gegensatz dazu hat der in Posen ansässige Konsul der Tschechoslowakei zugleich das Exequatur für das Gebiet der Freien Stadt Danzig. Beide Konsuln üben ihre Tätigkeit mit Zustimmung der Danziger Regierung im Auslande aus.

Gerade bei dem Konsul der Tschechoslowakei besteht das Ungewöhnliche darin, daß er seinen Amtssitz nicht im Empfangsstaate, sondern im Auslande hat und zugleich den Absendestaat bei zwei verschiedenen Empfangsstaaten vertritt.

Der für Danzig zuständige litauische Konsul hat seinen Sitz in Königsberg. Ein besonderes Exequatur für Danzig ist ihm nicht erteilt. (Vgl. zu diesen Fragen Lewinsky in der Zeitschrift für Völkerrecht, Bd. XV, Heft 1, 1929, S. 48 ff., und Lewinsky, in der Danziger juristischen Monatsschrift, 1928, Nr. 11, S. 115.)

streckt; alle dort zugelassenen Konsuln werden also in Danzig wie Konsuln eines dritten Staates behandelt, d. h. sie haben keinen Anspruch auf Beachtung ihrer im Empfangsstaat geltenden Vorrechte und Befreiungen.

Der für die persönlichen Rechte in Frage kommende Personenkreis.

Aus den oft zitierten Vertragsbestimmungen ergibt sich immer wieder, daß bezüglich der Personen, denen die einzelnen Vorrechte oder Befreiungen zu gewähren sind, verschiedene Einteilungen gemacht werden. Es wird unterschieden zwischen Berufs- und Wahlkonsuln, zwischen Konsuln, die Staatsangehörige des Absendestaates oder nicht sind; ferner werden noch besonders erwähnt die außer dem Konsul im Konsulat tätigen Beamten, deren und des Konsuls Angestellte und schließlich die Familienangehörigen des Konsuls und auch die der Konsularbeamten.

Bei den einzelnen Befreiungen und Vorrechten ist stets auch der Personenkreis, für den sie gelten, bezeichnet worden. Hier interessieren lediglich die allgemeinen Erläuterungen in den Verträgen.

Der deutsch-litauische Konsularvertrag gibt im Art. 1 [369]) die folgende Erklärung:

> „Soweit in diesem Vertrage nichts anderes bestimmt ist, sind unter Konsuln überall Generalkonsuln, Konsuln, Vizekonsuln und Konsularagenten zu verstehen, die einer Konsularbehörde vorstehen.
>
> Unter Konsularbeamten sind außer den Leitern der Konsularbehörde alle Beamten und Angestellten zu verstehen, die bei einer Konsularbehörde beschäftigt sind.
>
> Generalkonsuln, Konsuln und Vizekonsuln sollen, soweit sie Berufsbeamte sind, Angehörige des Sendestaates sein."

Ebenso lautet Art. 1 des deutsch-bulgarischen Konsularvertrages [370]). Mit dem ersten Absatz dieser Bestimmung deckt sich Art. I des deutsch-estnischen Vertrages [371]). Etwas abweichend lautet Art. 1 des deutsch-türkischen Konsularvertrages [372]):

---

[369]) RGBl. 1929, II, S. 245.
[370]) RGBl. 1930, II, S. 763.
[371]) RGBl. 1926, II, S. 328.
[372]) RGBl. 1930, II, S. 748.

„Soweit in diesem Vertrag nichts anderes bestimmt ist, sind unter „Konsuln" alle Generalkonsuln, Konsuln und Vizekonsuln zu verstehen, die einer Konsularbehörde vorstehen.

Unter „Konsuln und Konsularbeamten" sind außer den Leitern der Konsularbehörden alle Berufsbeamten bei einer Konsularbehörde zu verstehen."

Danach erstrecken sich die Vorrechte und Befreiungen, soweit in den Verträgen der Ausdruck „Konsul" gebraucht ist, auf alle diejenigen Beamten, die Leiter eines Konsulats sind und unter dieser Voraussetzung auch auf Konsularagenten.

Nach Abs. 3 der Bestimmung des deutsch-litauischen Vertrages *soll* jeder Berufskonsul Angehöriger des Absendestaates sein. — Mit Rußland besteht eine Abmachung dahin, daß Wahlkonsuln bis auf weiteres nicht ernannt werden sollen[373]).

Es ist jedoch möglich, daß im Falle des Todes, der Verhinderung oder Abwesenheit des Konsulatsvorstehers auch ein Attaché, Kanzler oder Sekretär des Konsulats mit der vorläufigen Wahrnehmung der Konsulargeschäfte beauftragt werden kann, jedoch ist dies vorher den zuständigen Behörden des Empfangsstaates mitzuteilen[374]). Nach Art. 4, Abs. 2 des deutsch-türkischen Konsularvertrages[375]) kann im Falle des Todes, der Verhinderung oder Abwesenheit eines *Wahlkonsuls* ein Vertreter, der nicht Berufsbeamter ist, nur mit dem Einverständnis der Regierung des Empfangsstaates ernannt werden. Diese Vertreter haben dieselben Vorrechte und Befreiungen während der Vertretung wie der vertretene Konsul. Jedoch haben sie, falls der Vertretene Berufsbeamter ist, sie selbst jedoch nur Wahlkonsuln sind, einen Anspruch lediglich auf die Befreiungen und Vorrechte der Wahlkonsuln, allerdings unter Beibehaltung der dem vertretenen Konsul zukommenden Ehren und Rücksichten[376]).

---

[373]) Vgl. Schlußprotokoll zum deutsch-russischen Konsularvertrag zu Art. 1 (RGBl. 1926, II, S. 79 f.).

[374]) Vgl. Art. 4, Abs. 1 des deutsch-litauischen (RGBl. 1929, II, S. 246); Art. 3 des deutsch-russischen (RGBl. 1926, II, S. 61); Art. IV des deutsch-estnischen (RGBl. 1926, II, S. 328); Art. 4, Abs. 1 des deutsch-türkischen (RGBl. 1930, II, S. 749) und Art. 4, Abs. 1 des deutsch-bulgarischen Konsularvertrages (RGBl. 1930, II, S. 764).

[375]) RGBl. 1930, II, S. 749.

[376]) Vgl. Art. 4, Abs. 2 des deutsch-litauischen (RGBl. 1929, II, S. 246); Art. IV, Abs. 2 des deutsch-estnischen (RGBl. 1926, II, S. 238); Art. 4, Abs. 3 u. 4 des deutsch-türkischen (RGBl. 1930, II, S. 749) und Art. 4, Abs. 2 des deutsch-bulgarischen Konsularvertrages (RGBl. 1930, II, S. 764).

Sind die genannten Konsularbeamten (Attachés, Kanzler, Sekretäre) nicht als Vertreter des Konsulatsvorstehers tätig, so haben sie nur Anspruch auf die Vorrechte und Befreiungen, die sich aus den ausdrücklichen Bestimmungen der Konsularverträge ergeben.

Besondere Vorschriften über den Personenkreis, für den die einzelnen Befreiungen und Vorrechte Geltung haben sollen, enthält das Schlußprotokoll zum deutsch-russischen Konsularvertrag[377]. Auf einen besonders weiten Personenkreis sind die Befreiungen von steuerlichen und militärischen Lasten ausgedehnt (Art. 6 des Konsularvertrages). Die Befreiung von allen militärischen Lasten (Art. 6, Abs. 1), wie z. B. Einquartierung, Konfiskation, Requisition, Dienstpflicht usw. erstreckt sich auch auf die Ehefrauen der befreiten Personen und die im Haushalt lebenden minderjährigen Kinder. Bezüglich der Steuerbefreiungen findet auf die Ehefrauen und die minderjährigen Kinder die Meistbegünstigungsklausel Anwendung. Die Befreiungen des Art. 6 des Konsularvertrages gelten jedoch auch für die Ehefrauen und die im Haushalt lebenden, minderjährigen Kinder der Konsularbeamten.

Im übrigen stehen der Ehefrau des Konsuls in keiner Weise die dem Konsul gewährten Vorrechte und Befreiungen zu.

Einzelne Rechte erstrecken sich auch auf das Dienstpersonal der Konsuln und Konsularbeamten, sofern es die Staatsangehörigkeit des Absendestaates besitzt.

---

377) Vgl. Anm. 371.

Schluß.

Die Bedeutung der Berufskonsuln im Gegensatz zu den Wahlkonsuln.

Nachdem wir die persönliche Rechtsstellung der Konsuln in allen ihren Einzelheiten dargestellt haben, wird es von besonderem Interesse sein, daran noch einige Erörterungen über die Ausgestaltung dieser persönlichen Rechtsstellung zu knüpfen. Es fällt am meisten wohl die unterschiedliche Behandlung auf, die gerade oft bei den wichtigsten Vorrechten oder Befreiungen zwischen den Wahlkonsuln und Berufskonsuln, hauptsächlich aber zwischen den Konsuln, die Staatsangehörige des Absendestaates sind, und solchen, die es nicht sind, gemacht wird. Diese beiden Gegensätze decken sich nach den vertraglichen Vereinbarungen und auch nach der tatsächlichen übung insofern, als Berufskonsuln immer Angehörige des Absendestaates sein sollen und in der Praxis wohl auch immer sind, während für die Wahlkonsuln im allgemeinen das Gegenteil zutrifft.

Welche Bedeutung von den einzelnen Staaten auf die Entsendung von Berufskonsuln bzw. Wahlkonsuln gelegt wird, möge an dieser Stelle eine Statistik der in Danzig bestehenden Konsulate und deren Verteilung auf Berufs- und Wahlkonsuln beleuchten. Ihren Amtssitz in Danzig haben nach dem Stande zu Beginn des Jahres 1930 insgesamt 38 Konsulate. Außerdem bestehen noch die 3 Außenkonsulate in Königsberg, Posen und Warschau [378]).

Von den 38 Konsulaten sind 12 Berufskonsulate, und zwar:

5 Generalkonsulate:

1. Deutschland,
2. Dänemark,
3. Argentinien,
4. Italien,
5. Sowjetrußland.

[378]) Vgl. Anm. 238.

7 Konsulate:

1. Belgien.
2. Brasilien,
3. Chile,
4. England,
5. Frankreich,
6. Lettland,
7. Vereinigte Staaten.

Wahlkonsulate sind folgende 26:

5 Generalkonsulate:

1. Finnland,
2. Griechenland,
3. Guatemala,
4. Österreich,
5. Türkei.

21 Konsulate:

1. Bolivien,
2. Ecuador,
3. Estland,
4. Haiti,
5. Honduras,
6. Jugo-Slavien,
7. Kanada,
8. Kolumbien,
9. Liberia,
10. Mexiko,
11. Nicaragua,
12. Die Niederlande,
13. Norwegen,
14. Panama,
15. Portugal,
16. Rumänien,
17. San Domingo,
18. Spanien,
19. Schweden [379]),
20. Die Schweiz,
21. Ungarn.

Von den Wahlkonsuln haben nur 3 nicht die Danziger Staatsangehörigkeit, nämlich der Generalkonsul von Griechenland und die Konsuln von Norwegen und der Schweiz. Da Danzig für die Zulassung eines Wahlkonsuls, falls er nicht die Dan-

---

379) Der Leiter des Konsulats hat den Titel „Generalkonsul".

ziger Staatsangehörigkeit besitzt, die Staatsangehörigkeit des Absendestaates verlangt — die eines dritten Staates ist nicht gestattet —, so sind diese drei Konsuln Angehörige der einzelnen Sendestaaten.

Die Außenkonsulate Japans und der Tschecho-Slowakei sind in den Händen von Berufskonsuln. —

Vergleicht man mit dieser Danziger Statistik andere, z. B. im Deutschen Reich[380]), so fällt vor allen Dingen auf, daß verschiedene Staaten, so vor allem Frankreich, England, die Vereinigten Staaten, Tschecho-Slowakei nur Berufskonsuln für sich tätig werden lassen, während wiederum andere Staaten, wie z. B. Österreich, die Schweiz usw., sich in der Hauptsache mit Wahlkonsuln begnügen[381]).

Es geht aus der ganzen Entwicklung des Konsularwesens in letzter Zeit, besonders aber daraus, daß die Vertretung der Staatsinteressen des Sendestaates immer mehr in den Vordergrund tritt, hervor, daß sich der Schwerpunkt tatsächlich immer mehr auf die Berufskonsuln legt. Die große Anzahl der heute trotzdem noch bestehenden Wahlkonsulate läßt sich vor allem aus finanziellen Gründen erklären, oft aber auch daraus, daß dem Sitz des Konsulats tatsächlich eine verhältnismäßig geringe Bedeutung für den Absendestaat zukommt.

Vor allem aber ergeben die neueren Verträge, daß gerade hinsichtlich der Vorrechte und Befreiungen ein ziemlich bedeutender Unterschied zwischen Wahl- und Berufskonsuln gemacht wird. Und da den Berufskonsuln, d. h. den Konsuln mit der Staatsangehörigkeit des Absendestaates, eine weitaus günstigere rechtliche Stellung eingeräumt ist, dem Absendestaat jedoch daran gelegen sein muß, daß der von ihm entsandte Konsul möglichst uneingeschränkt seine Amtsfunktionen erfüllen kann, so kann eigentlich schon aus diesem Gesichtspunkt nicht zweifelhaft sein, daß die Ernennung von Berufskonsuln nur im Interesse des Sendestaates ist.

Es wird in der Literatur auch heute noch immer viel zu einseitig die Gleichstellung aller Konsuln als völkerrechtliche Tatsache hingestellt. Es mag zum Teil zutreffen, daß eine Unterscheidung noch nicht scharf genug durchgeführt ist; trotzdem ist sie gerade im Hinblick auf die neueren Konsularverträge unschwer zu erkennen. —

---

[380]) Vgl. Handbuch für das Deutsche Reich, S. 92 ff.

[381]) Deutschland hat ungefähr ein Drittel Berufs- und zwei Drittel Wahlkonsuln entsandt.

Doch wird es zur Entscheidung dieser Streitfrage erforderlich sein, sich einmal die Vorzüge und Nachteile einer jeden Gruppe vor Augen zu führen [382]).

Der Wahlkonsul, meist ein Kaufmann, wird aus den Reihen der Staatsangehörigen des Empfangsstaates gewählt. Ganz selten nur ist er Staatsangehöriger des Absendestaates [383]). Es fehlen ihm also von vornherein — abgesehen von seinen kaufmännischen Fähigkeiten — völlig alle Vorkenntnisse für die Ausübung eines konsularischen Amtes, dessen Funktionen ja schließlich nicht nur kaufmännischer Art sind, sondern auch großenteils juristische Vorbildung und Erfahrung verlangen. Mag man es immerhin für einen Ort mit nicht allzu großer Bedeutung für angängig halten, daß große kaufmännische Fähigkeiten auch zum konsularischen Amte befähigen, so muß demgegenüber entschieden betont werden, daß in vielen Fällen die Wahl zum Konsul leider nicht von diesen kaufmännischen Fähigkeiten abhängig gemacht wird, sondern zu einer reinen Geldfrage degradiert worden ist! — Jedoch ist das Schwerwiegendste die Kollisionsgefahr zwischen den eigenen Interessen, denen der Heimat und denen des Entsendestaates. Wessen Interessen dabei auch immer zu kurz kommen mögen, immer wird der Konsul in Gewissenskonflikte kommen. Und nur zu leicht kann es geschehen, daß die Interessen des Absendestaates, der ja in den meisten Fällen weit entfernt liegt, nicht die ausschlaggebende Rolle spielen, die sie verlangen können.

Zu beachten ist ferner das Mißverhältnis, das dadurch entsteht, daß der Wahlkonsul, sofern er Angehöriger des Empfangsstaates ist, diesem einerseits als Untertan, andererseits aber auch als Vertreter eines fremden Staates gegenübertreten soll. Besonders im Verkehr mit den Behörden kann der Wahlkonsul lange nicht mit solcher Autorität auftreten, wie ein Berufskonsul dazu in der Lage ist.

Ein großer Nachteil der Wahlkonsuln ist außerdem, daß ihre konsularische Tätigkeit eine ehrenamtliche ist, also gegenüber ihrem Hauptberuf nur eine untergeordnete Rolle spielen kann. Und schließlich weist Ullmann [384]) nicht mit Unrecht dar-

---

[382]) Vgl. die sehr eingehenden und beachtenswerten Ausführungen bei Ullmann, S. 202 ff.

[383]) In Danzig haben von 25 Wahlkonsuln nur 3 die Staatsangehörigkeit des Absendestaates. (Vgl. S. 1?3.)

[384]) Vgl. Ullmann, S. 205.

auf hin, daß die unsicheren und schwankenden wirtschaftlichen Verhältnisse einen Wahlkonsul sehr leicht in eine finanzielle Lage bringen können, die mit der Innehabung eines konsularischen Amtes nicht gut in Einklang zu bringen ist.

Diesen großen Nachteilen des Wahlkonsulats stehen recht wenig Vorteile gegenüber. In erster Linie sind wohl die finanziellen Vorteile für den Sendestaat zu beachten. Immerhin kann hier die Frage auftauchen, ob eine ungenügende Vertretung der handels- und wirtschaftspolitischen Interessen im Auslande dem Absendestaat auf die Dauer nicht teurer zu stehen kommen als die Entsendung von Berufskonsuln. Und schließlich ist es ja nicht nötig, an jeden kleineren Ort einen Konsul zu setzen. Eine Vergrößerung der Amtsbezirke oder die Vertretung durch den Konsul einer befreundeten Macht dürften keine wesentliche Schädigung bedeuten.

Voraus sind die Wahlkonsuln den Berufskonsuln zum größten Teil in der Kenntnis der örtlichen Verhältnisse, in der schnelleren Erspähung von Handelsvorteilen für den Absendestaat und dgl. —

Die Vorzüge der Berufskonsuln entsprechen meist den Nachteilen der Wahlkonsuln. Die Berufskonsuln sind besonders vorgebildete, hauptamtlich beschäftigte Beamte, die zugleich — fast ausnahmslos — Staatsangehörige des Absendestaates sind. Alle die oft sehr großen Nachteile, die sich für den Absendestaat aus der Bestellung von Wahlkonsuln ergeben, entfallen bei den Berufskonsuln völlig. Und es ist eine sehr erklärliche Tatsache, daß gerade die großen Handelsstaaten, wie z. B. England und die Vereinigten Staaten, fast nur Berufskonsuln bestellen. Bei Frankreich dürfte der große Kolonialbesitz eine Rolle spielen; außerdem ist gerade Frankreich von jeher das Land gewesen, daß den größten Wert auf eine geeignete berufsmäßige Vorbildung der Konsuln gelegt hat[385]). Daß gerade jüngere Staaten, wie Polen, die Tschecho-Slowakei und Sowjetrußland (als S o w j e t staat jung) fast nur Berufskonsuln bestellen, beweist deutlich die richtige Erkenntnis dieser Staaten von der Wichtigkeit berufsmäßiger konsularischer Vertretung.

Trotzdem wird sich in absehbarer Zeit das Wahlkonsulat nicht völlig ausschalten lassen, und zwar um so weniger, als eine Reihe von Staaten hauptsächlich durch finanzielle Gründe

---

385) Vgl. Zorn im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, S. 860.

gezwungen ist, daran festzuhalten. Gleichwohl kommen wir unter Berücksichtigung aller Umstände zu dem Urteil, daß es ein unbedingt erstrebenswertes Ziel ist, die Wahlkonsulate nach und nach eingehen zu lassen und durch Berufskonsulate zu ersetzen.

Möglichkeit einer internationalen Kodifikation des Konsularrechts und Umfang einer solchen Kodifikation.

Der Zwiespalt zwischen Wahl- und Berufskonsuln dürfte auch nicht zuletzt mit Schuld daran haben, daß es bis heute nicht gelungen ist, eine einheitliche, internationale Kodifikation der Konsularrechte zustande zu bringen. Ihre Notwendigkeit kann nicht besser dargetan werden als durch die Verschiedenheit der internationalen Abmachungen und der tatsächlichen Übung. Deswegen soll allerdings nicht geleugnet werden, daß gerade in den neueren Verträgen das Streben nach einer einheitlichen Linie unverkennbar ist.

Es hat an Bemühungen nicht gefehlt, eine allgemein gültige Regelung der konsularischen Vorrechte und Befreiungen zu schaffen. Bemerkenswert ist besonders die Arbeit des Institut du droit international[386]). In dem règlement sur les immunités des consuls et des agents commerciaux ist eine private Kodifikation der konsularischen Rechte niedergelegt worden. Der praktische Erfolg dieser Arbeit war jedoch recht gering. Denn das règlement ist offiziell von keinem Staate anerkannt und beachtet worden.

In unserer Zeit, in der internationale Vereinbarungen so häufig sind, müßte es möglich sein, auch eine internationale Kodifikation des Konsularrechts zu schaffen. Ihr Umfang dürfte sich allerdings in Anbetracht der tatsächlichen Verhältnisse darauf beschränken, die Rechte der Berufskonsuln allgemein festzulegen. Hier hat das Institut du droit international bereits so erhebliche Vorarbeit geleistet, daß es ein Leichtes sein wird, darauf aufzubauen. Ein Versuch in dieser Richtung könnte von dem beim Völkerbund durch Beschluß des Völkerbundrates vom 12. Dezember 1924 gebildeten „Komitee der fortschreitenden Kodifizierung des Völkerrechts“ gemacht werden. Das deutsche Mitglied dieser Kommission ist Professor Schücking-Kiel[387]).

---

[386]) Vgl. Annuaire XV, S. 304 ff.
[387]) Vgl. „Die Tätigkeit des Völkerbundes“, 1924, S. 207, 234, 320 f.

Die Aufgaben des Komitees sind dahin formuliert worden:

„1. eine provisorische Liste der Materien des internationalen Rechts aufzustellen, deren Lösung auf dem Wege der internationalen Verständigung wünschenswert und realisierbar erscheint;

2. und nach Mitteilung der besagten Liste an die Regierungen der Mitgliedsstaaten des Völkerbundes sowie der Nichtmitgliedsstaaten durch das Sekretariat, um die Antworten studieren zu können;

3. dem Rat über die Fragen einen Bericht zu erstatten, die einen genügenden Grad von Reife erlangt haben, sowie über die Art des Vorgehens, das bei der Vorbereitung eventueller Konferenzen, die diese Fragen zu lösen hätten, zu befolgen ist“ [388]).

Das gewählte Komitee hat dann zum ersten Male vom 1. bis 8. April 1925 in Genf getagt und hat insbesondere einzelne Kommissionen gebildet, darunter auch eine für „diplomatische Privilegien und Immunität“. (Berichterstatter: Herr Diena (Italien); Mitglied: Herr Mastny (Tschecho-Slowakei)) [389]).

Bei der dritten Tagung der Kommission am 22. März 1927 ist dann unter anderen Fragen auch „die rechtliche Stellung und Befugnisse der Konsuln“ behandelt worden [390]).

Am 13. Juni 1927 wurde dann dem Rat des Völkerbundes der Bericht der Kodifikationskommission vorgelegt [391]). Auf Grund dieses Berichtes wurde am 3. September 1927 beschlossen, eine Kodifizierungskonferenz einzuberufen; es wurde außerdem der Arbeitsplan dieser Konferenz festgelegt [392]). Nach dem Beschluß des Rates vom 7. März 1929 sollte die Kodifizierungskonferenz im Frühjahr 1930 nach dem Haag einberufen werden [393]). Sie sollte sich in der Hauptsache mit folgenden drei Fragen beschäftigen: Staatsangehörigkeit, Hoheitsgewässer und Haftpflicht der Staaten für die den Ausländern und ihrem Eigentum auf ihrem Gebiet zugefügten Schäden [394]).

---

388) Vgl. „Die Tätigkeit des Völkerbundes“, 1924, S. 235.
389) Vgl. „Die Tätigkeit des Völkerbundes“, 1925, S. 120 f.
390) Vgl. „Die Tätigkeit des Völkerbundes“, 1927, S. 70, 110 f.
391) Vgl. „Die Tätigkeit des Völkerbundes“, 1927, S. 230 ff.
392) Vgl. „Die Tätigkeit des Völkerbundes“, 1927, S. 333 ff.
393) Vgl. „Die Tätigkeit des Völkerbundes“, 1929, S. 94.
394) Vgl. „Die Tätigkeit des Völkerbundes“, 1929, S. 229.

Nach dem Beschluß des Völkerbundsrates vom 12. Juni 1929 sollte auch Danzig auf der Konferenz vertreten sein[395]).

Zu irgendwelchen für unsere Darstellung interessierenden Kodifikationen ist es also bisher noch nicht gekommen. Jedoch kann man sie in absehbarer Zeit erwarten, da die Tätigkeit der Kodifikationskommission noch nicht abgeschlossen ist.

Im Rahmen des Möglichen liegt es außerdem, auch im Gegensatz zu den Rechten der Berufskonsuln diejenigen der Wahlkonsuln festzulegen, selbst wenn sich hierbei in der Auffassung über ihren Umfang ziemlich entgegengesetzte Ansichten ergeben könnten. Doch dürfte sich nach unserer Ansicht empfehlen, bei den Wahlkonsuln eine Trennung nach der Staatsangehörigkeit vorzunehmen. Denn einem Wahlkonsul mit der Staatsangehörigkeit des Absendestaates muß ein größeres Maß von Befreiungen und Vorrechten eingeräumt werden, als einem Wahlkonsul mit der Staatsangehörigkeit des Empfangsstaates. Diese Ansicht läßt sich besonders auf die Verträge stützen, denn hier wird immer wieder die Staatsangehörigkeit als wesentlich für die Gewährung oder Nichtgewährung eines konsularischen Rechtes in den Vordergrund gerückt.

---

[395]) Vgl. „Die Tätigkeit des Völkerbundes“, 1929, S. 279.

Lebenslauf.

Geboren wurde ich am 8. Januar 1905 zu Danzig-Langfuhr als Sohn des dort ansässigen Stadtbaurats und Senators a. D. Robert Schmidt und seiner Ehefrau, geb. Jaedicke. Ich besuchte von Ostern 1911 bis Januar 1915 das Conradinum (Oberrealschule) in Danzig-Langfuhr und Januar 1915 bis Ostern 1923 das Kronprinz-Wilhelm-Realgymnasium in Danzig-Langfuhr, das ich mit dem Zeugnis der Reife verließ.

Ich wandte mich dann dem Studium der Rechts- und Staatswissenschaften zu und studierte mit Ausnahme des W.-S. 1925/26, in welchem ich in Innsbruck belegt hatte, bis zur Ablegung der ersten juristischen Staatsprüfung am 22. Dezember 1928 ununterbrochen an der Universität Marburg (Lahn). — Am 15. Januar 1929 wurde ich in Danzig zum Referendar ernannt. Die mündliche Doktorprüfung bestand ich am 1. August 1930 in Marburg.